

# **Género e Integración Regional: luces y sombras de la Reunión Especializada de la Mujer en el MERCOSUR**



USAL  
UNIVERSIDAD  
DEL SALVADOR

DA SILVA, Roberta Iara Rodrigues  
Maestría en Relaciones Internacionales  
Facultad de Ciencias Sociales, Universidad del Salvador  
Buenos Aires, Junio de 2008

La investigación describe cómo el tema género apareció y fue tratado en algunos de los más conocidos procesos de integración regional, en cuyas negociaciones no se había tenido en cuenta el impacto de la regionalización sobre las mujeres y la igualdad de oportunidades. Se toma a la Unión Europea y el NAFTA en perspectiva comparada de cuándo y cómo se da el activismo y las demandas sobre el tema mujer/género. Se analiza la inclusión en la Reunión Especializada de la Mujer (REM), del MERCOSUR, recogiendo el trabajo desarrollado por la institución entre los años 1998 y 2007. Se adopta un análisis empírico-descriptivo en toda la investigación, y el análisis de las actas de las reuniones de la REM y de datos de fuentes secundarias para el NAFTA y la Unión Europea. Se confrontan las formas de inclusión del género entre los casos exitosos, y se explican también las razones de logros y fracasos. Los resultados sugieren una reflexión sobre los avances asociados a la creación de organismos o a la formulación de políticas públicas, y sobre el estado de la cuestión relacionado a los desafíos pendientes. Ellos muestran la necesidad de procesar una reforma institucional en la Reunión Especializada de la Mujer, y se concluye el trabajo con la sugerencia de los elementos que compondrían la reforma recomendada, basada en las cuestiones de poder, subordinación y consenso del proceso legislativo y estrictamente intergubernamental de la estructura orgánica del MERCOSUR.

**Descriptor: Reunión Especializada de la Mujer, REM, MERCOSUR, integración regional, género, NAFTA, Unión Europea, situación de la mujer, igualdad de oportunidades**

Gracias...

A mis padres, Salete y Sidney, y a mi hermano Jorge, por escucharme, comprenderme, respetarme, animarme y apoyarme;

A los amigos y las amigas que acortaron las distancias desde los recuerdos, los abrazos y las risas;

A Rotary y el Programa de Paz Mundial, y mis compañeros becarios de la paz de la Clase V del Centro Rotary de Estudios para la Paz y Resolución de Conflictos de la Universidad del Salvador;

Al staff de la DCII de la Universidad del Salvador, y a Martina Rojo, Julián Martínez Vázquez, y Cora Fernández Anderson;

A mi directora de tesis, Mercedes Botto, por sus preguntas y sus consejos, que me ayudaron a establecer un orden, y escribir mi trabajo con la intención que me provocaba el tema, a objetar las posturas y a resultar en la presente tesis;

A mi consejero Eduardo Hindi, por las charlas y la buena amistad, mi afecto y respeto...

Se los dedico, a todos y a todas, mi ánimo para el desarrollo y el trabajo en la cooperación.  
PAZ.

## INDICE

<b>INTRODUCCION.....</b>	<b>06</b>
<b>1. MARCO CONCEPTUAL: EL GÉNERO EN PERSPECTIVA COMPARADA EN LOS PROCESOS DE INTEGRACIÓN.....</b>	<b>11</b>
1.1 CUÁNDO APARECE EL TEMA EN EL DEBATE.....	11
<b>1.1.1 Unión Europea: comienzo de una historia.....</b>	<b>12</b>
<b>1.1.2 NAFTA: presiones... y ausencia.....</b>	<b>13</b>
1.2 CÓMO SE PROCESA EL TEMA DE GÉNERO EN LA REGIONALIZACIÓN.....	15
<b>1.2.1 La institucionalización en la Unión Europea.....</b>	<b>15</b>
1.2.1.1 ¿Cuáles son las políticas de igualdad entre hombres y mujeres?.....	21
<b>1.2.2 NAFTA: mujeres en todas partes... el género en ningún lugar.....</b>	<b>25</b>
1.3 FACTORES EXPLICATIVOS DEL ÉXITO O DEL FRACASO.....	28
<b>2. LA APARICIÓN DEL TEMA DE GÉNERO EN EL MERCOSUR.....</b>	<b>30</b>
2.1 ANTECEDENTES DE LAS REDES DE MUJERES.....	30
2.2 DE LAS REDES DE MUJERES HACIA LA REUNIÓN ESPECIALIZADA.....	33
<b>3. LA INSTITUCIONALIZACIÓN DEL GÉNERO EN LA REUNIÓN ESPECIALIZADA DE LA MUJER.....</b>	<b>38</b>
3.1 LOS PARTICIPANTES.....	39
3.2 LA ORGANIZACIÓN.....	42
3.3 LA ARTICULACIÓN CON OTROS ORGANISMOS DEL MERCOSUR.....	44
<b>4. LOS DEBATES DE GÉNERO EN LA REM.....</b>	<b>48</b>
4.1 LOS CONTENIDOS.....	48
<b>4.1.1 Situación de la mujer en la región y planes de igualdad de oportunidades.....</b>	<b>49</b>
4.1.1.1 Trabajo y empleo.....	52
4.1.1.2 Violencia.....	55
4.1.1.3 Educación.....	58
4.1.1.4 Salud.....	59
4.1.1.5 Participación social y política.....	60

4.1.1.6	Perspectiva de género/transversalidad.....	62
4.2	CONCLUSIONES PARCIALES.....	63
<b>5.</b>	<b>LOS PROCESOS NORMATIVOS DE LA REM.....</b>	<b>66</b>
5.1	NORMAS DE CARÁCTER DECLARATIVO.....	67
5.2	NORMAS DE CARÁCTER OPERATIVO.....	67
<b>5.2.1</b>	<b>Resoluciones internas de carácter operativo.....</b>	<b>68</b>
5.3	NORMAS DE CARÁCTER LEGISLATIVO.....	70
5.4	CONCLUSIONES PARCIALES.....	73
<b>6.</b>	<b>MERCOSUR Y UNIÓN EUROPEA EN PERSPECTIVA</b>	
	<b>COMPARADA. ALGUNAS REFLEXIONES.....</b>	<b>77</b>
6.1	LOS LOGROS ALCANZADOS.....	77
6.2	LOS DESAFÍOS PENDIENTES.....	79
	<b>CONCLUSION.....</b>	<b>82</b>
	<b>REFERENCIAS.....</b>	<b>87</b>

### Lista de Cuadros

Cuadro 1.	Flujo del Proceso Legislativo en la Estructura Orgánica del MERCOSUR.....	44
Cuadro 2.	Contenidos de los debates de la Reunión Especializada de la Mujer.....	63
Cuadro 3.	Procedimientos de los Procesos de la Reunión Especializada de la Mujer.....	74



## INTRODUCCION

La economía neoliberal en un mundo globalizado justifica en el escenario internacional la emancipación de los países por medio de la expansión organizada regionalmente, hecho que tiene relevancia en la estructura política, económica y social de las realidades nacionales en un contexto de integración, cuando son trasladadas a un marco regional.

Se dice que los procesos de integración regional surgen entre países que acuerdan en el hecho de que tendrán ventajas al expandirse a nivel regional en redes de intercambio, para acrecentar la cooperación en otros sectores. Se parte de la construcción de intereses e igualmente esto incide en los ámbitos económicos, sociales, políticos y culturales, debido a la regulación permanente de determinadas materias, ya no más de exclusiva competencia de cada uno de los países, pero sí en relación con el conjunto de conductas sociales y políticas que se establecen entre ellos.

Estos procesos de integración pueden provenir del paradigma del viejo regionalismo, como la Unión Europea –entre países avanzados– y como el MERCOSUR –entre países en desarrollo– o del nuevo regionalismo, como el NAFTA, que integra países con diferentes niveles de desarrollo económico. El NAFTA es un bloque limitado a comercio e inversión, aunque se implementaron estándares para el trabajo y el medio ambiente; la integración europea comprende un mercado común en unión monetaria y económica (libre comercio y unión aduanera), y el Mercado Común del Sur, la coordinación de política exterior en asuntos económicos regionales. Pero, la constitución de un mercado común también conlleva una dimensión social, al afectar la economía e impactar sobre la sociedad. Dentro de los grupos socioeconómicos que son afectados por el proceso de integración, nos interesa acercarnos al que se ha desarrollado sobre el género.

El tema género no estuvo definido en los procesos de regionalización de la Unión Europea, el MERCOSUR y el NAFTA. Su rol no fue discutido en las negociaciones, pero la integración terminaría impactando en este tema de todas maneras tal como los procesos que afectan a la economía tienen incidencia sobre las mujeres a pesar de su invisibilidad como actores. También en el ámbito político la participación y representación de las mujeres se impone no sin el obstáculo de los mecanismos de poder

permeabilizados por una jerarquía de la experiencia masculina sobre la femenina. Hay una presencia relativa de mujeres, voceras de tantas otras, pero igualmente existe un desbalance al considerar su experiencia en determinados entornos gubernamentales.

Con el advenimiento de estructuras integradas por la expansión de países en bloques regionales y la problemática de desigualdades sociales, económicas, políticas y culturales entre hombres y mujeres dentro de las realidades nacionales, empezamos a preguntarnos sobre la situación de la mujer en los países del cono sur latinoamericano en el proceso de integración en el Mercado Común del Sur.

En este trabajo realizamos un análisis empírico-descriptivo, para aportar información y evidencia, sin apoyarnos en ninguna teoría en particular y guiando la investigación para contestar **cuándo, cómo y por qué aparece el género en los procesos de integración**, en clave comparativa entre el caso europeo y el Mercado Común del Sur.

Primero comenzamos a investigar qué había sobre género en el MERCOSUR, en especial acerca de la situación de igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres. Encontramos que se había creado una institución dedicada a temas de mujeres, que daba un espacio formal de representación a los intereses de género en el proceso de regionalización. Después se buscaron informaciones sobre perspectivas de género en la integración, a fin de conocer cómo se había tratado el tema en la Unión Europea – ampliando entonces la investigación a fin de comparar los dos casos– y en el NAFTA, para ilustrar la dinámica de incorporación del tema en procesos de regionalización.

El objetivo de esta investigación es echar luz sobre el estado de la cuestión en el MERCOSUR, que sin embargo no posee literatura **analítica** sobre los trabajos de la Reunión Especializada de la Mujer, sino sobre su creación y sus antecedentes en relación con organizaciones sociales de las mujeres en la región, aunque han pasado ya diez años desde su primera reunión en 1998.

Nuestros objetivos fueron también dirigidos a analizar el tratamiento del tema de género en el Mercado Común del Sur, poniendo el foco en la institución de la REM y poniendo énfasis en sus aspectos organizativos de funcionamiento y de exposición y decisión en

la elaboración de políticas y en las implicaciones del proceso legislativo para su aprobación.

A partir de los resultados de nuestro análisis, confrontamos con las formas de inclusión del género en la integración europea, caso exitoso y que aporta elementos –en contraste con el caso norteamericano– sobre los mecanismos de institucionalización del tema.

Las diferencias que sin embargo encontramos entre el caso europeo y el del Mercado Común del Sur tienen que ver con la forma en que se incluye el género: en el primero se destacan las normativas y en el segundo, como ya mencionamos, la creación de un organismo en su estructura institucional. Sin duda, las formas influyen en los éxitos y en esta investigación también damos respuestas respecto de los avances que se dieron y de los desafíos que aún se plantean para la inserción e institucionalización del género. Nuestro argumento se refiere a la esfera –económica, política, social– en la que se ubicó el trato de los temas de las mujeres en la regionalización.

Además, en el caso del MERCOSUR, verificamos que hay una fuerte dependencia del consenso en los ámbitos decisorios para aprobar normativas en pro de las mujeres o de la armonización legislativa en áreas prioritarias que inciden sobre ellas, mientras que en la Unión Europea la fortaleza de sus políticas de género también puede ser afectada por cómo se interprete la definición de transversalidad, en sí, un avance de la mirada sobre la mujer hacia una mirada relacional, que al mismo tiempo puede implicar un retroceso a lo ya realizado en contra de la situación de desventaja de las mujeres.

Para contestar las preguntas generadas sobre cómo se trata el género y a partir de cuándo se lo incluyó en los procesos de integración, estructuramos nuestra investigación mediante una metodología cualitativa, aplicando el análisis detallado de los materiales históricos y su contenido, en nuestras evidencias de fuente de naturaleza primaria para el MERCOSUR y consultando fuentes secundarias para la Unión Europea y el NAFTA.

Analizamos las actas y documentos-base de la Reunión Especializada de la Mujer del período 1998 a 2007 –que comprenden dieciocho reuniones, además de resoluciones, decisiones y declaraciones de los órganos Grupo Mercado Común y Consejo Mercado Común–, que tuvieran relación con recomendaciones emanadas de la REM.

Triangulamos los datos recogidos con el proceso del Tratado de Libre Comercio de América del Norte y encontramos que la Unión Europea y el MERCOSUR de hecho incorporaron el género a sus procesos. Similarmente, los actores de los dos casos investigados lo hicieron después de las firmas de los tratados y por presiones de mujeres y movimientos organizados de la sociedad civil, mientras que el NAFTA, aunque se haya tratado de demandar la inclusión del género durante las negociaciones, no logró que se institucionalizase el tema “mujer” en su estructura.

Establecemos una hoja de ruta para el trabajo, a partir del interrogante inicial sobre la incorporación del tema “mujer” a la regionalización, en términos de contestar las cuestiones que componen la pregunta [compuesta] de la investigación: cuándo aparece el género, cómo se lo incluye en el proceso de regionalización, y por qué se incorpora su institucionalización a la integración.

Así es que en el capítulo 1 presentamos la estructura conceptual que orienta el desarrollo de la investigación, precisando el análisis sobre las formas de participación en la Unión Europea y aclarando por qué no se incluye el género en el NAFTA. En el capítulo 2 analizamos el contexto en el cual, teniendo en cuenta a las mujeres en el proceso de integración, se incluye la dimensión de género en el MERCOSUR.

En el capítulo 3 planteamos cómo la construcción de la dimensión de género se desarrolla formalmente a través de la Reunión Especializada de la Mujer y su articulación con los organismos institucionales del Mercado Común del Sur. En los capítulos 4 y 5 presentamos los debates, iniciativas y procesos que se regulan sobre mujer/género desde la REM, hayan sido integradas o no a la normativa por los órganos que tienen el poder de decisión sobre políticas para la región y el bloque.

Finalmente, en el capítulo 6, realizamos el análisis comparativo entre este caso y el de la integración europea –como referimos anteriormente–, basándonos en los logros y en los desafíos que ambos presentan.

Concluimos en que, conociéndose la característica de doble dependencia del proceso decisorio jerárquico del MERCOSUR y del privilegio que se otorga a los aspectos económicos/comerciales bajo los cuales subyacen inconsistentemente desarrollados los