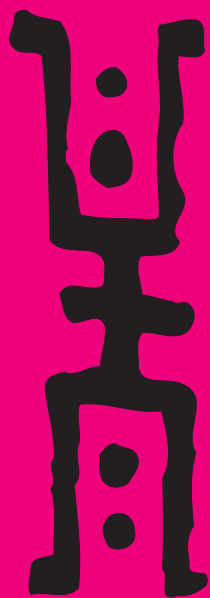


# Género

en la Cooperación al Desarrollo:

una mirada a la desigualdad



# Género

en la Cooperación al Desarrollo:  
*una mirada a la desigualdad*



- Edita:** ACSUR-Las Segovias  
C/ Cedaceros 9 3º Izqda  
28014, Madrid  
91 429 16 61  
[www.acsur.org](http://www.acsur.org)
- Autoras:** Giulia Tamayo, Ana Delso, Irene López,  
Natalia Navarro, y Ana Lydia Fdez-Layos.
- Coordinación:** Adela García
- Colaboración:** Laura Sánchez
- Diseño y Maquetación:** ioncuatro
- Impresión:** Nivograf
- ISBN:** 84-95039-08-07
- Depósito Legal:** M-52970-2003

# Índice de contenidos

**5**

Presentación  
*Acsur-Las Segovias*

**9**

Género y Desarrollo en el marco  
de los derechos humanos  
*Giulia Tamayo*

**21**

La División entre público y privado como eje  
estructurador de la desigualdad de género  
*Ana Delso Atalaya*

**31**

Sobre una estrategia de género  
para la Cooperación Española  
*Irene López Méndez*

**51**

CAMBIAR EL CHIP: Revisión de algunos conceptos para poder  
impulsar cambios organizacionales en pro equidad de género  
*Natalia Navarro*

**89**

De las palabras a los hechos: ¿promoviendo la equidad entre  
mujeres y hombres en los procesos de desarrollo?  
*Ana Lydia Fdez-Layos Fdez*

**121**

Glosario



善



## Presentación

---

*Acsur-Las Segovias*

ACSUR-Las Segovias es una organización ciudadana, comprometida con una acción social transformadora cuyo mayor reto es la construcción de un mundo basado en la democracia, la igualdad y el respeto a los derechos humanos. Más concretamente y a través de la cooperación internacional, la sensibilización social y la educación para el desarrollo, ACSUR apuesta por la equidad de género y la participación social como pilares para lograr un desarrollo humano sostenible.

Somos plenamente conscientes de que ninguna acción de desarrollo es neutral con respecto al género, por tanto, consideramos imprescindible incorporar la perspectiva de género de forma transversal, o lo que es lo mismo, dirigir nuestra mirada a la igualdad de mujeres y hombres de forma constante. Por este motivo, el objetivo general del área de Género de Acsur-Las Segovias se enunció desde su creación como “la promoción de la justicia de género y la defensa del pleno ejercicio de los Derechos Humanos de mujeres y niñas como parte inherente e indispensable del proceso de desarrollo”.

Esta publicación se enmarca dentro del proyecto “Género en la cooperación al desarrollo: una mirada a la desigualdad entre mujeres y hombres”, y corresponde a la tercera de sus líneas principales de actuación: elaboración de materiales, que junto con sensibilización, y formación pretende contribuir a que los/as actores/actrices de la cooperación castellano-manchega avancen hacia la promoción de un Desarrollo con equidad y justicia de género. Esto implica trasladar a la población en general y a las/os agentes de desarrollo y personal técnico de las organizaciones una concepción de la cooperación que abarque el principio de igualdad de género como condición indispensable en los procesos de desarrollo promovidos desde las acciones de cooperación, entendiendo ésta como:



- Una cooperación internacional que sustituya la concepción de las mujeres meramente como grupo objetivo, por una concepción de la igualdad entre mujeres y hombres como un objetivo del desarrollo, transversal al conjunto de las políticas, programas y proyectos de cooperación.
- Una cooperación internacional que ponga el énfasis en la necesidad de incorporar la igualdad entre mujeres y hombres y el empoderamiento de las mujeres en la formulación de políticas, en las metodologías para la planificación, seguimiento y evaluación, en las estructuras institucionales y en los procesos de toma de decisión.

ACSUR desea aportar un nuevo material que ofrezca desde distintos prismas una mirada a la desigualdad de género, que muestre la riqueza del debate suscitado en los seminarios y cursos de formación impartidos, y que incite a la reflexión y al cambio desde lo micro a lo macro, en los ámbitos privado y público, en lo personal y profesional.

Giulia Tamayo nos guía con su ponencia en un viaje en el tiempo cuyo objetivo es analizar y contextualizar en qué momento y cómo se produjo el reconocimiento de las desigualdades entre mujeres y hombres y la forma en que ha ido evolucionando a través de distintos enfoques la perspectiva de género en distintos lugares y hasta el momento actual.

Ana Delso centra su artículo en el análisis de la división entre el espacio público y privado, de qué forma afecta en los ámbitos de los derechos humanos y de ciudadanía y cómo incide e influye sobre el trabajo en cooperación al desarrollo perpetuando y legitimando en algunos casos la desigualdad entre mujeres y hombres. Nos conduce a una reflexión sobre el concepto de trabajo y la división sexual del trabajo que persiste de forma generalizada y la forma en que determina el carácter e impacto de las acciones de desarrollo.

Irene López nos ofrece un análisis exhaustivo de la realidad del trabajo de género en la cooperación española partiendo de un diagnóstico del grado de transversalidad de género por medio de la revisión del nivel de compromiso o voluntad política, los principios de actuación, y el programa operativo adoptados. Su aportación nos ofrece una visión clara de los desafíos y principales cuestiones pendientes para que la cooperación española trabaje de forma efectiva en la promoción de un desarrollo humano equitativo.



Natalia Navarro parte de la premisa de que el cambio intraorganizacional es esencial para lograr la equidad de género y profundiza de forma contundente en la evolución de la incorporación de la perspectiva de género en las ONGDs, analizando en detalle la relevancia de las dinámicas de la cultura organizacional. Asimismo, nos presenta propuestas claras para erradicar la desigualdad entre mujeres y hombres desde la práctica cotidiana.

Ana Lydia Fdez-Layos nos conduce a una reflexión sobre la impostergable tarea de incorporar plenamente la perspectiva de género a través de un recorrido por todas las fases del enfoque del marco lógico y evaluación de proyectos de desarrollo. Asimismo, subraya la necesidad de que esta tarea sea a su vez un fiel reflejo de coherencia con las prácticas de las propias organizaciones de desarrollo implicadas en la promoción de un desarrollo humano sostenible.

Desde ACSUR-Las Segovias deseamos agradecer a todas aquellas personas que con su valiosa aportación han hecho posible la realización de este trabajo: a todas las ponentes que nos han ofrecido y facilitado instrumentos teórico-prácticos, incitado el debate y motivado a la reflexión, a todas y todos los asistentes a los talleres y seminarios por su colaboración, por su trabajo, por enriquecer el intercambio de experiencias y visión, y a la Dirección General de la Mujer de la Consejería de Bienestar Social de la Junta de Comunidades de Castilla La Mancha por apoyarnos en el desarrollo de este proyecto.

Esperamos que esta publicación sirva de herramienta de sensibilización sobre el tema, y de motivación hacia la lucha por la coherencia, por el logro del verdadero desarrollo humano: un desarrollo equitativo entre mujeres y hombres, y que nos sirva de apoyo en la construcción de un mundo más justo.

*Adela García*  
*Género y Desarrollo*



業



## Género y Desarrollo en el marco de los Derechos Humanos\*

*Giulia Tamayo*

Para comenzar, decir que el título de esta intervención “Género y Desarrollo en el marco de los Derechos Humanos”, propuesto por ACSUR, es muy acertado. Porque difícilmente se puede entender la relación entre género y desarrollo, si no se integra el debate de los Derechos Humanos.

Mi intervención tiene el propósito de ofrecer información y herramientas básicas en tres momentos sucesivos. En un primer momento, a modo de introducción, propongo revisar los antecedentes históricos y corrientes que contribuyeron a la formación de ese cuerpo teórico que actualmente se reconoce como enfoque de género. En un segundo momento, abordaré un conjunto de categorías y conceptos básicos que el enfoque de género emplea como herramientas para captar y proponer cambios sobre la realidad. Finalmente me detendré en los tipos de intervenciones que en materia de desarrollo y/o respecto de objetivos relativos a los derechos humanos de las mujeres se han desplegado por diversos actores y agencias.

Para abordar los antecedentes, quisiera remontarme al período en el cual se produce la Carta de las Naciones Unidas y se formula la Declaración Universal de Derechos Humanos, momento clave para colocar entre las preocupaciones mundiales lo concerniente a la condición jurídica y social de las mujeres, y para poner los cimientos en defensa de los derechos humanos de las mujeres. El principio de igualdad y la prohibición de discriminación por sexo quedaron integrados a la Declaración Universal de los Derechos Humanos. En esta lucha estuvo muy presente la figura de Eleanor Roosevelt. Entre los órganos principales creados a raíz de la Carta de las Naciones Unidas, se logró incluir a la Comisión sobre la Condición Social y Jurídica de la Mujer.

■  
\*Reimpresión ( Ver “Política de Género y Gestión de ONGD” ACSUR-Las Segovias )



Cabe indicar que hasta ese momento, ni en el plano de las preocupaciones internacionales, ni en el discurso de los derechos humanos se había logrado suscitar el imperativo de una provisión que expresamente rechazara la discriminación por sexo. Persistentemente se había dado por suficiente el enunciado general sobre el principio de igualdad.

En la década de los cincuenta con el despliegue del discurso del “desarrollo”, la tendencia predominante fue la idea del crecimiento económico como medida y fuente del desarrollo. La hipótesis sobre una supuesta filtración de beneficios para toda la sociedad que gobernó muchas de las intervenciones en materia de desarrollo, pronto comenzaría a merecer cuestionamientos de diverso orden. En los años sesenta y principio de los setenta, algunas investigadoras comenzaron a observar las consecuencias que este modelo tenía para las mujeres. Entonces se advirtió que mientras que los hombres eran integrados en las pistas principales del desarrollo, las mujeres permanecían excluidas en una división por la cual los hombres aparecían como sector moderno y las mujeres como sector tradicional.

Como consecuencia de estos primeros estudios se consideró que había que integrar a las mujeres en el desarrollo. Esto da lugar al primer enfoque que conocemos por MED, Mujer en el Desarrollo, que tuvo una importante influencia en las políticas, programas y proyectos que se desarrollaron entre los años setenta y ochenta. Sin embargo, esta incorporación de las mujeres al desarrollo comenzó a merecer algunas críticas. No es que las mujeres no estuvieran ya integradas al desarrollo, sino que estaban incorporadas de determinada manera.

Largamente se concibió que si se quería conseguir el avance de las mujeres, éstas debían incorporarse a las pistas principales del desarrollo y abandonar el lugar en el que no había prestigio, ni ninguna posibilidad de acceder a los beneficios del desarrollo. Comenzaron a surgir entonces los primeros proyectos que integraban a mujeres en el ámbito productivo, y no sólo, como se había hecho hasta ese momento, a proyectos denominados de bienestar, en los que las mujeres eran consideradas únicamente en su papel reproductivo, como intermediarias del bienestar familiar.

Mientras tanto, en el campo de los Derechos Humanos se mantenían fuertes debates. Por un lado, desde la acción y reflexión promovida por la vertiente feminista se expresaba que las experiencias de las mujeres no eran representadas



significativamente dentro del discurso y la práctica de los derechos humanos. La igualdad ofrecida obedecía a un patrón trazado a la medida de los varones, que dejaba de lado situaciones críticas para las mujeres como aquellas experimentadas en el ámbito privado y/o sobre dimensiones como la sexualidad y la reproducción. A su vez, se observaba la necesidad de desarrollar la prohibición de discriminación por sexo en un cuerpo especializado de derechos humanos. Estas reflexiones rodearon los debates a propósito de la Primera Conferencia Mundial sobre las Mujeres (México, 1975).

El consenso oficial de esta conferencia sugería que básicamente las mujeres debían incorporarse al mundo público, sede principal de la experiencia de igualdad, sin prestar mayor atención a la problemática específica que surgía de la posición subordinada de las mujeres en las diversas esferas. Lo que sucedía en el ámbito llamado de lo privado no fue materia de observación, no estuvo dentro de los consensos de la esta primera conferencia mundial. Por ejemplo, no se trató el problema de la violencia doméstica. Básicamente lo que se consideró es que las mujeres tenían que incorporarse a esas pistas principales del desarrollo a las cuales los varones accedían. Educación, empleo, atención médica, seguridad social, propiedad y recursos, etc., tales fueron las principales líneas que guiaban la aplicación del enunciado de no-discriminación.

Sin embargo, del 1975 al 1985, en lo que se consideró el primer decenio de la mujer de Naciones Unidas, comenzaron a desarrollarse nuevos estudios. Estos estudios sacaron a la luz evidencias que eran particularmente reveladoras sobre la participación de las mujeres en el desarrollo, y el impacto de las políticas llevadas a la práctica. Se pusieron de manifiesto las experiencias femeninas que no habían sido tomadas en cuenta ni por quienes trabajaban en el campo de desarrollo, ni por quienes trabajaban en el campo de Derechos Humanos.

Ciertos estudios desde la antropología aportarían el término género como una categoría para la comprensión de la experiencia de los individuos por sexo. Rubin fue una de las primeras en utilizar la terminología de género. Su primer trabajo lo realizó sobre el tráfico de mujeres, un hecho que formaba parte de la experiencia femenina y que antes no había sido considerado como un tema de particular preocupación.

Como sabemos, las ideas no evolucionan por sí solas. Los cambios en la comprensión de un fenómeno suelen estar precedidos o marcados por la dinámica social y política en la que se producen tensiones, iniciativas y resistencias, y como



consecuencia, logran construirse nuevas interpretaciones, discursos y prácticas. En este proceso, las expresiones del movimiento feminista en los países europeos, en Estados Unidos, así como en los llamados países del Tercer Mundo, fueron gravitantes. Estas expresiones comenzaron a expandirse y alcanzar influencia, no solamente en sus planos nacionales, sino también en el regional y luego en el global.

Dentro de estas expresiones feministas había diferencias e incluso divergencias. El feminismo liberal ha enfatizado sobre la idea de igualdad como acceso o como igualdad ante la ley, en la línea de remover los obstáculos que imponen límites o restricciones a una determinada categoría social. Esta idea abre una puerta, pero no necesariamente tiene en cuenta toda la complejidad del problema.

Las expresiones surgidas en América Latina, exigían respuestas que a la vez que sirvieran a una igualdad entre hombres y mujeres, entroncaran con un concepto de justicia social. Se incluían, por tanto, cuestiones redistributivas y transformativas y no meramente políticas de reconocimiento.

Obviamente los movimientos feministas comenzaron a presionar a fin de lograr, por un lado, enmiendas o correctivos en el plano de lo legal, pero también proyectaron y desplegaron respuestas sociales para poder intervenir frente a problemas experimentados por las mujeres o que afectaban a las mujeres en su pluralidad social. En la década de los ochenta estas reivindicaciones feministas no sólo van a producir respuestas sociales, sino que van a buscar que los estados o las instituciones oficiales empiecen a responder con políticas frente a la gama de problemas identificados.

El ritmo de las respuestas institucionales por parte de los gobiernos ha estado influido por los consensos internacionales alcanzados en las distintas conferencias mundiales sobre las mujeres. Primero fue la de México en el 1975, luego la de Copenhague en el 80, y la Conferencia de Nairobi en el 85. Fundamentalmente las respuestas consistieron en políticas de reconocimiento, que generalmente no se traducían en políticas redistributivas.

Por otro lado, si bien muchos de los avances promovidos buscaron lograr la incorporación de las mujeres al espacio público, a lo que se consideraban las pistas principales del desarrollo, poco se hizo para que hubiera redistribución en el ámbito de lo doméstico. Es decir las mujeres se incorporaron al mercado laboral, y además no en



las mejores condiciones, pero no se produjo ni se promovió una redistribución de roles al interior de la unidad doméstica y de toda la actividad que tenía que ver con la reproducción de la vida cotidiana.

A partir del 85, las consideraciones sobre el enfoque de Género se fueron estructurando con más fuerza. El enfoque MED, Mujeres en el Desarrollo, que como hemos visto consistía básicamente en incorporar a las mujeres al desarrollo, comenzó a merecer serias críticas, surgiendo el enfoque llamado GED, Género en el Desarrollo.

El enfoque GED lo que considera es que el objetivo no está en incorporar la categoría mujer al desarrollo, sino en analizar las relaciones entre hombres y mujeres y como éstas condicionan el impacto y la participación de ambos. Este énfasis enlaza con una de las denuncias centrales del movimiento feminista: el hecho de que las relaciones entre hombres y mujeres eran relaciones de poder y de desigualdad.

Cuando hablamos de los conceptos de diferencia y desigualdad a veces se produce una confusión. Algunas personas consideran que al buscar o al promover la igualdad se ignora la diferencia. La cuestión clave a observar es cuando una diferencia es convertida en desigualdad.

El enfoque GED va a poner mucho énfasis en las relaciones entre hombres y mujeres, y va a tratar de promover que la posición subordinada de las mujeres se modifique. Esto sería una definición sencilla del enfoque que permite distinguirlo del Enfoque Mujeres en el Desarrollo (MED) en donde básicamente se consideraba que las mujeres debían incorporarse al Desarrollo, a un Desarrollo además ya preconstruido y predefinido. Esto último constituye otra de las diferencias entre los dos enfoques que hay que tener en cuenta. Bajo el enfoque GED, las propias definiciones de Desarrollo y de Derechos Humanos se van a poner en cuestión.

Desde la perspectiva de Género en el Desarrollo se va a sostener que el paradigma que hasta entonces ha servido como base en los debates sobre Desarrollo y sobre Derechos Humanos no han representado la experiencia femenina, ni los puntos de vista femeninos. Por lo tanto, la incorporación de las mujeres en esas dimensiones y sus opiniones al respecto, van a modificar los paradigmas. Va a modificar la comprensión del Desarrollo y va a ampliar la comprensión de los Derechos Humanos.



De hecho ciertas apreciaciones tradicionales en materia de Derechos Humanos comenzaron a ceder. Hasta entonces, el Derecho Internacional de los Derechos Humanos sólo encontraba responsabilidad de los Estados por actos atribuidos a sus agentes que constituían violaciones de Derechos Humanos, excluyendo de su atención actos cometidos por particulares, sin advertir la responsabilidad estatal por tolerar u omitir su deber de proteger los derechos humanos de las mujeres. Bajo tales marcos previos, cuestiones como el maltrato a las mujeres en la relación de pareja, la violencia sexual o incluso experiencias de violación en el marco de tortura, eran ignorados como violaciones a los derechos humanos.

El movimiento de mujeres presionó en la década de los noventa por el reconocimiento de los derechos humanos de las mujeres, abogando por la atención a las cuestiones de género. Los derechos humanos reconocidos internacionalmente comenzarán a tener una lectura inclusiva de la experiencia femenina, tal es el caso de los derechos sexuales y reproductivos. Obviamente desde la experiencia masculina no había surgido una necesidad de encarar actos que fueran lesivos respecto de las esferas de la sexualidad y reproducción, como en el caso de la experiencia de las mujeres quienes eran las víctimas frecuentes de violación sexual, control sobre su sexualidad o control sobre sus decisiones reproductivas. De manera que el hecho de que las mujeres se incorporaran a estas discusiones sobre Derechos Humanos y sobre Desarrollo va a impactar sobre los paradigmas dominantes.

Volviendo al plano conceptual. La distinción más elemental, aportada por el enfoque de género, fue la llamada distinción entre sexo y género. Esto es que mientras que el sexo se refiere a las características y diferencias biológicas que corresponden a hombres y mujeres, el género se refiere a las construcciones sociales y culturales que se desarrollan sobre los elementos biológicos.

Por ejemplo, el hecho de que las mujeres puedan ser potencialmente madres es una diferencia biológica con respecto a los varones que no pueden serlo, en cuyo caso nos referimos a características sexuales en diferencia. Sin embargo, las cuestiones de género son aquellas construidas social y culturalmente, por ejemplo, preceptos como el que los hombres no deben llorar o que las mujeres son más sensibles. Estas características, que no responden a un condicionamiento biológico-sexual, tradicionalmente habían sido consideradas como “naturales” y no como indicaciones que habían sido construidas socialmente.



Esta idea de construcción social es fundamental porque entonces lo construido es susceptible de transformar. Este es uno de los elementos centrales que aporta el enfoque de género: que se pueden transformar las desigualdades que se han construido socialmente entre hombres y mujeres.

La segunda distinción conceptual que aporta el enfoque de género es la diferencia entre posición y condición. Con la categoría de condición se alude a un dato concreto que describe una realidad, por ejemplo, la desnutrición de las niñas en determinada localidad. Se trata de una condición a la que están expuestas estas niñas. Sin embargo, la posición trata sobre la relación que se establece entre hombres y mujeres en esa realidad, que tiene que ver con las jerarquías de género, en las que las mujeres ocupan la posición subordinada con relación a los varones.

Esta diferenciación entre posición y condición es muy relevante, porque hasta entonces muchos de los proyectos e intervenciones en materia de desarrollo se habían dirigido únicamente a modificar las condiciones de las mujeres, pero no a modificar las relaciones de subordinación con respecto a los varones. De tal forma, que si no modificaban la posición era muy probable que las condiciones de subordinación continuaran o que las mujeres continuaran expuestas a desventajas, a daños o a riesgos.

Además de los conceptos sexo/género, posición/condición, hay que tener en cuenta que las cuestiones de género no es que existan de manera abstracta. Se insertan dentro de una realidad que está atravesada por múltiples sistemas de diferenciación y jerarquización. Las mujeres del Sur, han llamado la atención sobre el hecho de que es importante trabajar sobre las formas en las que se enlazan estos sistemas de jerarquización social.

No hay que perder de vista lo indicado, ya que el enfoque de género a veces fue aplicado de modo reduccionista. En ocasiones se consideró que se podía interpretar y deducir sin más deliberación y más atención lo que constituían los llamados intereses de género. Por este motivo surgieron corrientes críticas contra esta mecanización del enfoque de género.

Así, Naila Kabeer, discrepaba de una aplicación del enfoque de género que sólo resaltara las relaciones de conflictividad entre hombres y mujeres. Pensaba que este enfoque reduccionista no tenía en cuenta que existían también relaciones de





colaboración entre ambos, que tenían su origen en la existencia de otros sistemas de jerarquización y subordinación que se enlazaban.

Naila Kabeer observó las fallas de algunos proyectos de género que no se percataban de la complejidad de las relaciones sociales, y advirtió que en ocasiones las mujeres pueden llegar a abandonar proyectos determinados si perciben que estos debilitan o amenazan sus relaciones de cooperación o colaboración con los hombres en la comunidad.

Cuando Kabeer llama la atención sobre estas dimensiones, también busca precisar que muchos de los proyectos que se han desarrollado en los países del Tercer Mundo se han centrado frecuentemente en aliviar condiciones adversas para la comunidad. Considerando la comunidad como un todo homogéneo y que no hay una diferenciación por género. Estos proyectos, según Kabeer, pueden eventualmente haber contribuido a modificar las condiciones de las mujeres dentro de esas comunidades, pero no han avanzado en lo que ella considera el escalón clave para poder alcanzar la equidad. Esto es, que se mejore la posición de las mujeres y que las mujeres logren desarrollar autonomía. Lo que constituye una de las reivindicaciones más fuertes de las organizaciones de mujeres en el Tercer Mundo.

Muchas veces la cooperación internacional ha limitado su preocupación por las condiciones de vida de las mujeres, sin prestar atención al desarrollo de su autonomía. Al respecto, en América Latina, las organizaciones de mujeres han procurado sensibilizar a la cooperación internacional para el desarrollo.

Muchos de los proyectos se han concentrado en identificar las necesidades de las mujeres, pero no se ha dado el salto para reconocer que estas necesidades lo que están reflejando también es un problema de derechos y de poder.

Entre los años 80 y 90, a propósito de crisis de la deuda externa en América Latina, se pusieron en marcha una gran cantidad de proyectos dirigidos a expandir y difundir las estrategias de las mujeres de bajos ingresos para enfrentar la crisis. Algunas agencias bilaterales incluso consideraron que las mujeres eran tremendamente eficientes para manejar escasos recursos. Esto ha sido propio del denominado enfoque de eficiencia. Las mujeres pasaron a ser tenidas en cuenta como beneficiarias de proyectos porque se consideraba que ellas podían administrar mejor o ser usuarias más eficientes de un



determinado proyecto. Muchas veces estos proyectos acentuaron roles y estereotipos de género. Por ejemplo, para asegurar la salud familiar y comunitaria. De esta forma en momentos en que los estados comenzaron a aplicar medidas de Ajuste Estructural y realizaron recortes severos en los servicios básicos de salud, se promovió que las mujeres realizaran estos servicios de forma gratuita.

En definitiva, no es que se realizaran proyectos dirigidos a mujeres por su reconocimiento como agentes o sujetos de desarrollo o por su derecho a acceder a esas oportunidades, sino por una especie de evaluación de eficiencia y de coste-beneficio sobre las capacidades de las mujeres. Esto supuso que las organizaciones que originalmente habían sido creadas en América Latina como organizaciones donde las mujeres lograron intercambiar experiencias, puntos de vista, o acceder a aprendizajes ciudadanos, pronto se convirtieron en espacios que fueron aprovechados por agencias o por los propios gobiernos para lograr que las mujeres cubrieran una serie de servicios que los Estados habían recortado: salud, alimentación, etc. Las mujeres cada vez más veían reducir el tiempo para desarrollar el objetivo que había sido el origen de su organización, que era lograr habilidades ciudadanas para desenvolverse en el mundo público.

A veces se narra mal la historia de cómo se originaron estas organizaciones de mujeres. Muchas mujeres comenzaron a establecer contacto entre ellas por procesos como la urbanización. A partir de esos primeros contactos se comenzó a abordar colectivamente temas, como, la violencia doméstica, las dobles o triples jornadas.

Estos procesos de organización de las mujeres constituyen una de las razones por las que el movimiento feminista tuvo una vertiente popular importante en América Latina.

Bajo el enfoque de eficiencia se desarrollaron múltiples proyectos con fondos y recursos de la cooperación internacional de desarrollo. No fueron los proyectos de equidad, los que predominaron. Muy pocos fondos fueron destinados a lo que tenían por objetivo la promoción y protección de los Derechos Humanos de las Mujeres.

Los propios Estados, si bien reconocieron en el curso de las últimas tres décadas los derechos humanos de las mujeres, en la práctica fueron renuentes a poner en práctica programas o servicios que implicaran disposición de fondos públicos. Por lo general, sólo fueron aprobadas aquellas leyes que no contemplaban disposiciones



presupuestales. Por ejemplo, la asistencia a las víctimas de violencia de género se mantuvo a cargo de las organizaciones de mujeres.

El enfoque de género debía implicar transformar las relaciones entre hombres y mujeres, lograr que aquellos estereotipos o roles asignados social o culturalmente, de manera distinta y generalmente en oposición, a hombres y mujeres, y que producían desigualdad, tenían que comenzar a removerse. Sin embargo, las indicaciones de género no se han puesto en práctica por los gobiernos. En el caso de la cooperación al desarrollo, el comportamiento de las agencias ha sido desigual y en general los esfuerzos han sido sumamente limitados.

Un ejemplo de estas dificultades lo encontramos en el caso de la ayuda humanitaria. En América Latina la primera vez que se expresó como orientación que todo proyecto debía considerar el enfoque de género fue en la Conferencia Regional para Población Refugiada en Centroamérica (CIREFCA) impulsada por el ACNUR. Se destacó la importancia de: reconocer y prestar atención a las necesidades específicas de las mujeres, porque hasta entonces se había trabajado sobre la idea de que dentro de la población desplazada o refugiada, todos eran impactados de igual manera, sin tener en cuenta el impacto diferenciado por género. Igualmente se remarcó que los proyectos de asistencia humanitaria a las poblaciones desplazadas o refugiadas tenían que considerar a las mujeres en plena igualdad a los varones, ya que hasta entonces se había considerado que los varones eran los titulares en cuanto cabezas de familia y que eran ellos lo que tenían capacidad de redistribución dentro de la unidad familiar. La CIREFCA puso de manifiesto la necesidad no sólo de atender las cuestiones específicas de las mujeres que siempre son invisibilizadas, sino de cuidar que cualquier beneficio o cualquier oportunidad sea igualmente distribuida entre hombres y mujeres. También se abordó lo relativo a la participación de las mujeres en el diseño e implementación, seguimiento y evaluación de toda la intervención. Normalmente, los interlocutores de los agentes de cooperación internacional y de los propios gobiernos, eran varones; las mujeres estaban excluidas.

Existen todavía muchas áreas en las cuales la incorporación del enfoque de género exhibe dificultades. Hay quienes todavía no tienen la sensibilidad para captar cuando nos encontramos ante una cuestión de género que va a significar un daño, riesgo o desventaja para las mujeres y sobre la cual se debería intervenir.



Finalmente hay una serie de debates que tienen que ver con las cuestiones de género. Las políticas de reconocimiento parecen tener un límite sino se avanza en la línea de políticas redistributivas y transformativas. Este debate está tocando uno de los temas más sensibles dentro de los actuales rumbos en materia de desarrollo.

En las últimas conferencias internacionales, entre ellas la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer (Beijing, 1995), un punto crítico exigido por el movimiento internacional de mujeres fue la necesidad de potenciar la inversión de los Estados en materia de políticas redistributivas y transformativas.

Por otro lado, de modo creciente se advierte que hay impactos de género que se están produciendo fuera de los arreglos interestatales. Cuando una empresa se inserta en un país, bajo las actuales tendencias en el marco de la globalización ¿quién les impone reglas a estos agentes económicos para que no causen o profundicen daños, riesgos y desventajas de género?

Hay todavía un largo camino por recorrer.

業



## La división entre público y privado como eje estructurador de la desigualdad de género

*Ana Delso Atalaya*

### Desarrollo, un paradigma androcéntrico

Si se pregunta a cualquier persona qué entiende por sociedad desarrollada seguramente incluirá niveles de calidad de vida que tienen que ver con acceso a servicios básicos y con autonomía económica, posiblemente profundizando considerará la necesidad de derechos humanos garantizados, e hilando mucho más fino la sostenibilidad ambiental.

Encontraremos que muy pocas personas hacen referencia a un ámbito o sector que afecte especialmente a la igualdad de género. Por un lado, porque no es un aspecto sensible todavía en muchas personas pero también porque en realidad no hay una acción específica para garantizar la igualdad de género, sino que hay que intervenir sobre todos los aspectos citados desde una perspectiva distinta –la perspectiva de género- que asegure cambios a largo plazo.

Incorporar el enfoque de género supone por tanto necesariamente redefinir y ampliar el paradigma de desarrollo que se sostiene, cuestionando y enriqueciendo conceptos como trabajo, derechos humanos, ciudadanía, organización política, necesidades, etc; y planificar acciones y estrategias para el cambio.

El eje sobre el que puede pivotar la crítica a estos conceptos tradicionales es la división entre espacio público y privado. Esta división, gestada con la revolución industrial y consolidada en las sociedades occidentales en el siglo XIX, marca la forma de organización social de los países “desarrollados” y ha sido exportada como modelo a las sociedades colonizadas y receptoras de ayuda al desarrollo.



En este artículo trataremos de ofrecer algunos ejemplos de cómo esta división atraviesa todo el quehacer de los proyectos y no sólo mantiene situaciones de desigualdad de género sino que en algunas ocasiones la profundiza.

## Hacer visible lo invisible: el trabajo de las mujeres

Es imprescindible dentro de cualquier paradigma de desarrollo considerar qué se entiende por trabajo y cómo se contempla la división sexual del trabajo. Hasta hoy, a pesar de las excelentes contribuciones de economistas y sociólogas, el concepto de trabajo se sigue asimilando a empleo y siguen sin considerarse como trabajo todas las actividades relacionadas con el ámbito reproductivo, que contribuyen a la creación de riqueza y al mantenimiento de la calidad de vida de las familias. El trabajo reproductivo es según Margaret Reid: “actividades que pueden ser sustituidas por bienes y servicios pagados y obtenidos a través del mercado si circunstancias tales como renta, condiciones de mercado e inclinaciones personales permitieran que el servicio fuera delegado a alguien ajeno al grupo familiar”. Es decir, el trabajo reproductivo produce bienes y servicios con valor de uso, que al pasar por el mercado adquirirían valor de cambio, pero que por su marginación del mercado no sólo no reciben beneficios sino que pierde la categoría de trabajo, considerándose como actividades que no requieren conocimientos, habilidades ni aprendizajes, invisibilizando su aporte y a sus actoras: las mujeres.

Recurramos a datos sobre la realidad en el estado español. Si, tal y como afirman Rodríguez y Larrañaga en su estudio realizado en el País Vasco (Rodríguez y Larrañaga, 2001), las mujeres dedican 6 horas al día al trabajo reproductivo y 8 horas al día al empleo tenemos que las mujeres trabajan 14 horas seguidas al día combinando además la organización de esas tareas, durante 5 días a la semana, y 6 horas al día durante dos días a la semana. Si lo vemos al revés tenemos que los varones tienen unas 6-8 horas de ocio/descanso al día y las mujeres 0-2 (si incluimos tiempos para transportarse al trabajo se reduce el tiempo de descanso y ocio).

Hay distintas formas de medir el aporte que el trabajo reproductivo realiza a la economía global. Los esfuerzos por medir el aporte que el trabajo reproductivo supone en la economía son básicos para sensibilizar sobre su importancia y reflejar la magnitud de su aportación, estrategias ambas imprescindibles para redefinir el concepto de



economía y las propuestas de intervención económicas y de desarrollo que se planteen en cualquier ámbito, ya sea en países del norte o del sur. Uno de los esfuerzos por medir esta aportación es el trabajo realizado por M<sup>a</sup> Angeles Durán en España. Los resultados de este estudio (Durán, 2000) reflejan que si se incluyese en la contabilidad nacional la producción que se realiza desde el ámbito privado, el PIB nacional se incrementaría en un 60,9%, -pasaría de 73.571.739 de las antiguas Ptas. actuales a 118.376.928 Ptas.-. (Durán, 2000).

El trabajo reproductivo sostiene la economía “productiva” y sobre todo permite sostener niveles de desarrollo que sin él serían imposibles. Hay todo un cúmulo de tareas que aseguran la calidad de vida de las personas: la higiene, la provisión y elaboración de alimentos, el confort doméstico, la crianza de niños/as, el cuidado de enfermos y personas mayores, la organización del espacio reproductivo, que no están cubiertas por el mercado y que requieren de jornadas de trabajo propiamente dichas, asignadas en exclusividad a las mujeres.

En determinadas zonas del mundo medir esta realidad es mucho más complejo dado que el peso de la economía informal es mucho mayor y las actividades que realizan las mujeres se mezclan en el espacio público y privado garantizando la supervivencia de sus familias a través de la generación de pequeñas actividades que realizadas en el espacio doméstico se comercializan en el espacio público –comida, ropa, souvenirs-.

A esto se añade la necesidad de cubrir desde el ámbito reproductivo esferas que el Estado no asume debido a los recortes de gasto público provocados por los planes de ajuste estructural implantados por el FMI en gran cantidad de países, como son prestaciones de salud, educación, cuidado de personas dependientes.

Todo este aporte desaparece de la realidad en las contabilidades nacionales a nivel macro y en la planificación de programas y proyectos a nivel micro. Las ONG funcionan con el mismo paradigma que las contabilidades oficiales: se interviene sobre lo que existe, y lo que existe es lo que se mide, de lo que existen datos, los que se ve, lo visible (de ahí la importancia de visibilizar el aporte de la economía reproductiva). A esto se añade que las ONG reproducen la separación entre espacio público y privado de sus sociedades de origen, lo que no necesariamente sucede en muchas zonas del sur, en las que la economía reproductiva y la productiva, y lo privado y lo público están mucho más entremezclados.





Las ONG, inmersas en su división entre público y privado reproducen este esquema sin cuestionarlo, no sólo no contribuyen al cambio sino que probablemente profundizan una división de esferas que en muchas zonas del sur no es tan clara.

En la identificación y planificación de proyectos, si se trabaja sobre lo que se ve se deja de lado toda la economía reproductiva, sus aportes y las potencialidades de cambio que pueden ofrecer las actividades que en ella se realizan y se deja fuera a sus actoras principales: las mujeres.

Así, vemos ejemplos de cómo actividades realizadas tradicionalmente por mujeres en el ámbito reproductivo, se trasladan directamente a los varones cuando se plantean como proyectos productivos de generación de ingresos. Por poner dos ejemplos, con la revaloración de la medicina tradicional una actividad realizada tradicionalmente por las mujeres -la utilización de plantas con fines medicinales para la propia familia- se ha convertido en proyectos productivos de generación de ingresos a través del procesamiento de estas plantas y su comercialización a gran escala pasando a estar controlada la actividad por los varones de las comunidades. Otro ejemplo es la elaboración de tejidos en telar, realizada tradicionalmente por mujeres, cuando pasa a ser un producto destinado al turismo y generador de importantes ingresos pasa a estar controlado por los varones, perdiendo en muchas comunidades las mujeres ese ámbito de producción.

Los/as planificadores/as no han pretendido arrebatarse un ámbito de influencia a las mujeres, simplemente han trasladado su concepción social en la que las mujeres están en el espacio privado, en la economía reproductiva y los varones en el espacio público, por tanto en la economía productiva generadora de ingresos. Este es un ejemplo de cómo un proyecto no sólo no contribuye a empoderar a las mujeres sino que incluso les puede perjudicar, en la medida en que las retira de un ámbito gestionado por ellas hasta ese momento.

Se dan dos fenómenos en este caso: la actividad sólo se valora cuando pasa al ámbito productivo, de generación de ingresos, -a pesar de que era una actividad fundamental para el bienestar de las familias cuando se gestionaban en el ámbito privado- y además pasan a estar controlada por los varones.

Las actividades realizadas en el ámbito reproductivo no se consideran ni para



evaluar la carga de trabajo que pueden suponer para las mujeres, -lo que limitará necesariamente su participación en las actividades que propongan los proyectos-, ni para considerar el aporte que realizan a esa comunidad o sociedad, ni para valorarlas como posibles estrategias de mejora planteadas a través de proyectos apoyados por la cooperación.

Trasladar el modelo de las sociedades del norte de convertir actividades de economía reproductiva en economía productiva tiene implicaciones claras de género para la planificación del trabajo en desarrollo.

Se reproduce la visión que los/as planificadores/as tienen de la división sexual del trabajo y se traslada a los proyectos, sin cuestionarla. La invisibilidad del trabajo doméstico provoca a su vez que se sobrecargue a las mujeres insertándolas en determinadas actividades de los proyectos, sin evaluar sus jornadas de trabajo y su papel como productoras y reproductoras, con un criterio bastante cuestionable de que incorporar a las mujeres a los proyectos ya es trabajar con enfoque de género, sin preguntarse hacia dónde va esa participación y si conlleva o no transformaciones en las relaciones de género.

La división estricta entre público y privado que establece nuestra cultura pretende que no hay interrelaciones entre ambas o que al menos no debe haber implicaciones de la esfera privada sobre el desempeño en el espacio público, propuesta irreal a todas luces mientras el ámbito reproductivo siga asignado en exclusividad a las mujeres. Plantearse aportar una visión de género al trabajo pasa por cuestionar la existencia de un límite claro entre la esfera privada y la esfera pública y comprender que en el plano real las dos esferas se mezclan.

## Derechos humanos

El cuestionamiento de la división entre público y privado cruza otro aspecto fundamental para la teoría del desarrollo: el concepto de los derechos humanos. Como apunta Jelin (Jelin, 94) , la crítica al paradigma de los derechos humanos como propuesta universal ha venido desde distintos frentes. En el caso de los movimientos indígenas y otros colectivos minoritarios, la crítica se ha enfocado hacia el carácter individual de los derechos protegidos, sin tener en cuenta las necesidades que pueden



tener determinados colectivos (derecho al territorio, al mantenimiento de la lengua autóctona, etc).

En el caso del feminismo, la crítica se ha centrado en el androcentrismo del concepto, que toma un elemento particular -el varón occidental, blanco, de clase media y adulto- como paradigma universal y legisla y regula a partir del mismo.

El lugar de este sujeto es el espacio público, por lo que los derechos a salvaguardar van a ser los derechos civiles y políticos públicos. La ética de la justicia se restringe por tanto al ámbito público, mientras que en el ámbito privado el Estado aduce la salvaguarda de la privacidad y la intimidad. Quedan fuera de control y sanción por tanto las violaciones a los derechos más básicos que se producen en el ámbito privado. La visibilización de fenómenos como la violencia doméstica han puesto desde hace tiempo este debate sobre la mesa, cuestionando la separación entre público y privado y reclamando una redefinición del paradigma de derechos humanos.

## Ciudadanía

La noción de ciudadana/o está estrechamente vinculada con la noción de derechos políticos enmarcados en el ámbito público. Se entiende la ciudadanía desde la participación social o política, el derecho a ser elegido/a como representante político y el derecho a elegir. Es una noción estrechamente vinculada a la democracia representativa y al derecho al voto. Y las cuestiones que se abordan en este debate político para representar o ser representado conciernen al ámbito público: la economía productiva, el sistema fiscal, la educación, la defensa nacional. Sólo recientemente esta realidad se comienza a trastocar y vemos cómo aparecen tanto en sociedades del norte como del sur temas que conciernen a los derechos humanos de las mujeres y por tanto que enriquecen o modifican esta idea de ciudadanía: la exigencia de leyes integrales contra la violencia de género, propuestas de mayor implicación del estado en el cuidado de personas dependientes, casos de políticos desacreditados por no asumir sus responsabilidades económicas con sus familias (en El Salvador, Mujeres por la Dignidad y la Vida pusieron en evidencia la incongruencia entre ofrecer una buena imagen pública y hacer dejación de las responsabilidades como padres no asumiendo el pago de la pensión de alimentación necesaria para los hijos/as).



A pesar de estos esfuerzos en gran cantidad de foros públicos las cuestiones que conciernen al ámbito reproductivo siguen considerándose cuestiones de menor importancia o poco serias.

¿Es serio hablar de que si se contabilizase el trabajo reproductivo supondría un incremento de un 60.9% del Producto Interior Bruto?

¿Es serio hablar de que las mujeres realizan el 70% de las horas trabajadas en el mundo y que poseen el 1% de la propiedad mundial? ¿Es serio hablar de que las mujeres perciben tan sólo el 10% de los beneficios del trabajo que realizan?

La noción de ciudadanía vinculada a derechos políticos públicos está obsoleta, las realidades se imponen y se hace urgente una redefinición que permita avanzar y no que refuerce en los países del sur la estricta división de esferas que se han dado en las sociedades del norte.

## Qué proponer

En general la división entre público y privado tiene efectos importantes para la calidad de vida, el desarrollo y el empoderamiento de las mujeres:

- Estar fuera de la actividad productiva supone estar fuera de la autonomía económica y depender de los que otros generen.
- Realizar el trabajo invisible supone no contar con la valoración social del importante aporte que supone este.
- Estar fuera de la representación política supone estar fuera de lo que se define como político y por tanto susceptible de estar en la agenda pública.

En el caso del trabajo y la autonomía económica, la estrategia no puede ser sólo que las mujeres se incorporen a los diferentes ámbitos públicos, aunque este pueda ser un aspecto a trabajar. La transformación no puede consistir únicamente en que las mujeres obtengan recursos económicos e ingresos por el trabajo que realizan y tengan autonomía económica, es decir que se inserten en el mercado. Esto llevaría a mercantilizar todas las actividades que se realizan tanto en el ámbito público como en el privado. ¿Puede ser la respuesta que el cuidado de las personas, la crianza de niños y



niñas, –en el que se mezclan los cuidados y el afecto-, el cuidado del medio ambiente, el ocio, todas estas cuestiones sean contratadas externamente?.

Probablemente la respuesta puede ser más bien comenzar a valorar lo que se realiza en el ámbito reproductivo y lograr la corresponsabilidad de varones y mujeres en la atención de esta esfera, logrando un reparto tanto de lo público como de lo privado. Esto en los proyectos de desarrollo se conformará de una forma específica en cada comunidad o cada zona de actuación, ya que la organización social no responde exactamente al mismo esquema que en los países del norte.

Desde las teóricas feministas que trabajan en economía se propone trasladar el objetivo económico del interés por el fin de lucro al interés por el cuidado y la calidad de vida de las personas (Carrasco, Rodríguez). Es decir, se propone poner la economía al servicio del bienestar de las personas y no las personas al servicio del beneficio económico y el trabajo. Esto supondría importantes cambios en las relaciones mercantiles pero también en las relaciones que genera el trabajo reproductivo.

En el caso de la ciudadanía se tratará no sólo de incorporar cuestiones que afectan específicamente a las mujeres, sino de modificar las formas de participación pensadas para modelos masculinos de dedicación exclusiva al espacio público.

En cualquier caso, para las ONGD una estrategia ineludible a la hora de trabajar conjuntamente con las contrapartes del sur en la identificación de procesos de cooperación es cuestionar nuestros propios presupuestos sobre el modelo de desarrollo, tratando de identificar en cada comunidad en la que trabajemos cómo actúa la división entre público y privado en cada una de las esferas de la organización social y cómo esto impacta en hombres y mujeres (no siempre los perjuicios son para las mujeres y los beneficios para los varones, pero los derechos vienen por la vía de los derechos públicos y quienes están en este espacio son los varones, con lo que en general las mujeres quedan fuera de los beneficios y no de las obligaciones y del trabajo).

Para abordar este proceso puede ser imprescindible contar con la colaboración de organizaciones de mujeres o mixtas, del entorno en el que se va a trabajar, que hayan incorporado la visión de género y que pueden realizar una especie de auditoría de género sobre el trabajo de identificación y planificación que se va realizando, de forma que se garantice que la visión de género está presente, ya que no existen recetas, sino



que, como decíamos anteriormente, en cada comunidad las relaciones se van a configurar de una forma determinada y las actuaciones a definir pueden variar enormemente de unas situaciones a otras.

## Bibliografía

Mujeres y Desarrollo. Estrategias y Proyectos. Colección Temas de Cooperación. Coordinadora de O.N.G. para el Desarrollo, 1992; Género y Desarrollo, Guía Práctica. Comisión de las Comunidades Europeas, 1991.

Carrasco, C., Borderías, C., Mujeres y economía: rupturas conceptuales. Ed. La Catarata, 1999.

Durán, M.A. La carga global de trabajo. Colección Estudios. Instituto de la Mujer, 2001.

Jelin, E. América Latina Hoy, nº9. IEPALA, 1994.

Moreno, A. 1991.

業



## Sobre una estrategia de género para la Cooperación Española

*Irene López Méndez*

### ¿Dónde estamos?

En el momento actual, no contamos con una voluntad política suficientemente madurada para el diseño y puesta en práctica de una estrategia de género, con todo lo que ello implicaría de reformas y compromisos activos necesarios en los distintos ámbitos de trabajo para hacerla realidad (otra cosa sería “papel mojado”). Ello explica que no sea posible asegurar, por el momento, si se va a adoptar o no tal documento y cuál serán en concreto sus lineamientos, enfoques y propuestas.

A pesar de que voy a expresar aquí mis propias opiniones, estas son producto de un proceso de trabajo muy participado, por lo que en buena medida responden a un número importante de personas preocupadas por impulsar los aspectos de género en la Cooperación Española para el Desarrollo, muchas de las cuales están desarrollando su trabajo en el terreno, a través de las Oficinas Técnicas de Cooperación o están trabajando en el ámbito de la Cooperación Descentralizada en sentido amplio.

Como responsable del equipo de investigación para la elaboración de una Estrategia de género, me pareció muy importante hacer del proceso de investigación un resultado en sí mismo. Así, desde el comienzo se desarrolló un espacio de intercambio de ideas e información, con carácter informal que diera sentido al trabajo a realizar, independientemente de lo que en definitiva se adoptara o no en el corto plazo: desde el comienzo se incluyó una visión





proyectada hacia el futuro de los posibles resultados, desde una percepción de los procesos de cambio lentos y dificultosos<sup>1</sup>.

Desde esta perspectiva, nos encontramos en un momento de cierre de las propuestas para la Estrategia, cuyo resumen se expresa en este papel y a la espera de finalizar un documento metodológico consistente en una Guía para la integración de género en los proyectos de la Cooperación Española, instrumento operativo que sustituye un proceso más amplio por el momento.

## Género en la cooperación española: diagnóstico básico

### ■ El compromiso de la cooperación española con la equidad de género

Desde sus inicios, la Cooperación Española ha venido impulsando acciones de promoción de las mujeres en los países en desarrollo, si bien de forma relativamente puntual y aislada, consistente en su mayor parte en acciones dispersas dirigidas exclusivamente a las mujeres en sus roles tradicionales, con escaso impacto y eficacia, tanto desde un punto de vista técnico como desde la perspectiva de la igualdad.

Sin embargo, en los últimos años se han producido cambios importantes tanto en el escenario nacional como en el internacional que han contribuido a crear un marco muy favorable para el impulso de una nueva perspectiva de promoción de la igualdad entre mujeres y hombres en nuestra cooperación internacional para el desarrollo. En especial, el énfasis creciente que se ha otorgado al desarrollo sostenible, democrático y participativo y al respecto de los derechos humanos, constituye una oportunidad idónea para reforzar el trabajo de cooperación en este ámbito e integrar, de manera



<sup>1</sup> La investigación, que se ha desarrollado desde el mes de mayo ha abarcado tres áreas en concreto:

1) La realidad de las desigualdades en los países con los que cooperamos (Miriam Soliva). Este estudio responde a una llamada de atención sobre los estereotipos y la necesidad de cuidar más el conocimiento y los diagnósticos en los procesos de planificación desde una perspectiva de género. Incide en lo primero, lo básico: aprender, conocer, buscar iniciativas que respondan cabalmente a las necesidades de género. Esta investigación se ha realizado en base a datos y consultas con personal del terreno.

2) Género en la cooperación española con dos vertientes: A) La sede central: la AECI y la gestión de la cooperación española (más de diez entrevistas en profundidad, consultas y documentación relevante). Paloma Madrigal. B) El trabajo en el terreno a través de las OTC (contacto con más de veinte personas comprometidas con la equidad de género. A todas ellas se les envió una encuesta, la mitad respondieron formalmente y el resto siguió el proceso y manifestó sus opiniones o nos proporcionó información de uno u otro modo).

No fue posible profundizar en la participación de los otros actores, en parte porque se paralizó el proceso de consultas de nivel político cuando se vio que la iniciativa probablemente no saldría adelante.

Se creó además un grupo ad hoc de seguimiento que se reunió tres veces, como grupo de discusión. En torno a cincuenta personas han estado, por tanto, involucradas en todo el proceso.



horizontal, la perspectiva de la igualdad entre mujeres y hombres en todas las actividades de la Cooperación Española para el desarrollo.

Es en el Informe del Congreso de 1992<sup>2</sup>, donde se recoge por primera vez la prioridad de las acciones de cooperación dirigidas a las mujeres en materia de educación y salud, así como en el marco de la cooperación cultural y en el Informe del Senado de 1994, aparece como sector de cooperación el de “Mujer y Desarrollo”, como aspecto específico.

Sin embargo, no es hasta la adopción de la Ley 23/1998, de 7 de julio, de Cooperación Internacional para el Desarrollo, que se acoge de forma global y se otorga una base jurídica específica a la perspectiva de la igualdad como principio rector de la cooperación española, al establecer en su artículo 2 b) “La defensa y promoción de los Derechos Humanos y las libertades fundamentales, la paz, la democracia y la participación ciudadana en condiciones de igualdad para mujeres y hombres y, en general, la no discriminación por razón de sexo, raza, cultura o religión, y el respeto a la diversidad” y en el artículo 2 c): “la necesidad de promover un desarrollo humano global, interdependiente, participativo, sostenible y con equidad de género en todas las naciones (...)”. El artículo 7 establece, además, como prioridad sectorial la: “c) Protección y respeto de los Derechos Humanos, igualdad de oportunidades, participación e integración social de la mujer y defensa de los grupos de población más vulnerables (...)”.

La formulación de este principio de desarrollo humano, implica una toma de postura contra la exclusión y la discriminación y a favor de la equiparación entre mujeres y hombres. Como base metodológica, evita la consideración parcial de los problemas de discriminación e implica una reflexión sobre el impacto de todas las acciones de cooperación sobre los problemas de discriminación y desigualdad entre mujeres y hombres.

Por otro lado, conviene destacar en este proceso la colaboración establecida con el Instituto de la Mujer para la promoción de las mujeres en los países en desarrollo. Dicha colaboración se formalizó en diversos acuerdos marco que fueron renovados en 1997 y a través de los cuales el Instituto ha desarrollado acciones muy relevantes en el ámbito del asesoramiento y apoyo institucional para la creación y fortalecimiento de organismos de

<sup>2</sup> Informe sobre los Objetivos y Líneas Generales de la Política Española de Cooperación y Ayuda al desarrollo (Boletín de las Cortes Generales. Congreso de los Diputados. IV Legislatura. Serie E, 27 de noviembre de 1992, núm. 235).



promoción de la mujer en Iberoamérica y otros países en desarrollo, así como un programa de formación de nivel universitario de postgrado sobre género y desarrollo y proyectos y programas específicos dirigidos a facilitar la integración de las mujeres en el proceso de desarrollo. El Instituto de la Mujer cuenta con una larga experiencia y conocimientos acumulados respecto de los problemas de desigualdades y la intervención política en este ámbito a través de acciones positivas, siendo considerado como uno de los mejores instrumentos públicos de promoción de las mujeres en Europa. En este sentido puede contribuir sin duda al reforzamiento de la formación en este ámbito, a la investigación y análisis y a la mejora metodológica de los instrumentos de cooperación desde la perspectiva de igualdad, en colaboración directa con la AECl.

Desde la perspectiva multilateral, España ha participado activamente en las Conferencias internacionales de la mujer y en especial, en la Conferencia de Beijing de 1995, así como en su revisión en el 2.000. Esta Conferencia marcó un hito en la comprensión de las desigualdades entre mujeres y hombres y la identificación de ámbitos prioritarios de actuación conjunta de países desarrollados y países en desarrollo y objetivos específicos, así como metas a alcanzar en cada uno de ellos <sup>3</sup>. La perspectiva de la igualdad en todas las acciones de desarrollo (el llamado “mainstreaming”), el fortalecimiento de las capacidades de las mujeres (el llamado “empoderamiento”) y la comprensión de que las desigualdades son reversibles como construcciones culturales (“la perspectiva de género”) fueron conceptos clave consensuados definitivamente en el marco internacional a partir de esta Conferencia.

En ese mismo año, en el marco de la Unión Europea, se adoptó la Resolución del Consejo de 20 de diciembre de 1995 sobre la integración del enfoque de género en la cooperación para el desarrollo, así como la adopción de un Reglamento en el mismo sentido en 1998.

Cabe destacar asimismo la participación de España en el Grupo de Expertos sobre igualdad entre mujeres y hombres del Comité de Ayuda al Desarrollo de la OCDE, en el marco de el cual se elaboraron las “Directrices y guía de conceptos del CAD sobre la igualdad entre mujeres y hombres”, de 1998, cuya traducción y difusión en nuestro país fue promovida por la Secretaría de Estado para la Cooperación Internacional y para Iberoamérica y en la que se establecen orientaciones comunes para todos los

<sup>3</sup> Estas prioridades son las siguientes: la pobreza, la educación, la salud, la violencia, los conflictos armados, la economía, el poder y la toma de decisiones, los mecanismos institucionales para el avance de las mujeres, los derechos humanos, los medios de comunicación, el medio ambiente y las niñas.



miembros del CAD respecto del impulso de la igualdad en todas las áreas de trabajo, sectores, modalidades e instrumentos de cooperación.

Estos son algunos de los principales referentes internacionales, a los que podríamos sin duda sumar la CEDAW (Convención para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra las Mujeres) de 1979, las tres Conferencias Internacionales para la Mujer que precedieron Beijing, y todas las Conferencias de Desarrollo que han ido ampliando y mejorando la agenda de género y sus implicaciones en todos los ámbitos del desarrollo durante los noventa (derechos humanos, medio ambiente, población y desarrollo, desarrollo social, etc.).

La cooperación española, del mismo modo que cualquier agencia de desarrollo, está comprometida también con los objetivos de la Cumbre del Milenio adoptados en el marco de Naciones Unidas con la participación de 189 países. Estos objetivos habían sido fijados de manera conjunta por Naciones Unidas, el Banco Mundial, el FMI y la OCDE. La equidad de género forma parte de todos ellos, sea de manera explícita o implícita<sup>4</sup>.

En definitiva, resulta innegable hoy día la existencia de un fuerte consenso internacional en torno a la importancia de impulsar la equidad de género en el desarrollo, en el que España participa y que se refleja en un compromiso interno en forma de principio de actuación de nuestra Ley de Cooperación. La ausencia de voluntad política concreta para la adopción de la estrategia de género contrasta, por tanto, con la potente voluntad parlamentaria e internacional de la que España forma y ha formado parte.

### ■ Las experiencias del terreno

En la Cooperación Española “está todo por hacer en materia de género” nos ha dicho más de un entrevistado o entrevistada de la AECl. Al mismo tiempo, a través de nuestro proceso de entrevistas y consultas hemos identificado, tanto apoyos en el seno de la AECl de Madrid, como experiencias concretas y avances muy interesantes en el marco del trabajo de ciertas OTC en el terreno. No existe, sin embargo, una sistematización y análisis de tales experiencias, pieza clave para conservar la memoria histórica, comprender la evolución de lo que se lleva a cabo y aprender de la experiencia.

<sup>4</sup> La meta 3 propone conseguir para el 2015 que los niños y niñas de todos los países terminen sus estudios primarios. La meta 4 eliminar la disparidad de género en la educación primaria y secundaria preferentemente antes del 2005, y en todos los niveles de la educación no más tarde de 2015. La meta 6, reducir en tres cuartos, entre 1990 y 2015, la tasa de mortalidad materna y la meta 7, acceso universal a los servicios de salud reproductiva para el 2015.



Algunos ejemplos de experiencias destacables que han llegado a nuestro conocimiento han sido: la propuesta global y progresiva para la integración de género que se está llevando a cabo en el marco de la AECI-Nicaragua; la identificación de una estrategia de género en el caso de la AECI-República Dominicana; la integración de género en el proyecto de desarrollo municipal de la AECI-Honduras; las acciones específicas para el impulso del trabajo en género en el caso de Mauritania.

Hay que destacar que muy recientemente (21,22 y 23 de mayo de 2003), se ha celebrado el I Encuentro sobre Género de las Oficinas Técnicas de Cooperación de la AECI en Centroamérica y El Caribe, que ha supuesto un hito en el abordaje de las experiencias de género desde una perspectiva regional y desde el trabajo en el terreno. La iniciativa partió de la OTC de Nicaragua y participaron representantes de las Oficinas de Cuba, Costa Rica, El Salvador, Honduras, Nicaragua, Panamá y República Dominicana, además de la AECI-Madrid y del Instituto de la Mujer. Por primera vez se intercambian experiencias de manera concertada en el marco de la AECI, buscando reflexionar sobre los avances y dificultades, compartiendo experiencias positivas y buenas prácticas y llegando a un consenso para impulsar los aspectos de género en la práctica de la cooperación<sup>5</sup>.

Otras experiencias en el pasado nos hablan de la elaboración de una estrategia de género para los Territorios Palestinos, la puesta en marcha de un Programa de Género en Guatemala que le valió un reconocimiento internacional importante y la realización de un diagnóstico de género de los proyectos de la AECI-Perú.

Estas experiencias se producen de forma muy desigual de país a país, dependiendo mucho de la sensibilidad al respecto de los Coordinadores y la participación o no, entre los recursos humanos asignados, de personas formadas o sensibilizadas y con conciencia crítica de género<sup>6</sup>.

Del análisis de las circunstancias que han favorecido el impulso del trabajo de género en algunas OTC, podríamos sugerir las siguientes reflexiones:

<sup>5</sup> Otro de los resultados muy positivos del Encuentro es el de haber reunido experiencias de género de todos los países participantes, que pueden consultarse directamente en Internet en la página web de la AECI-Nicaragua. Por primera vez se hacen públicos esfuerzos concretos de trabajo de género de la Cooperación Española, de manera sistemática en relación a un espacio regional, mostrando que a pesar de las enormes dificultades y escasez de recursos se están obteniendo resultados muy interesantes que merece la pena reconocer, legitimar y apoyar financieramente en mucha mayor medida, como prioridad de la Cooperación Española.

<sup>6</sup> No es por casualidad que muchas de las buenas prácticas que se identifican en el terreno tienen que ver con la presencia de profesionales formadas en el programa de Género y Desarrollo del Instituto de la Mujer que integra una parte de práctica (pasantía) en países de América Latina en su mayor parte.



Existencia de: **Condiciones favorables al impulso de género en las OTC**

---

#### Apoyo a nivel de dirección

- Resulta imprescindible un apoyo total desde la dirección para la integración del enfoque de género en el conjunto de los proyectos de la Oficina.

#### Formación

- La mayor parte del personal técnico, si no la totalidad, ha de participar, al menos, en Cursos de Formación específicos de Género. La formación ha de tener carácter permanente y acompañar el proceso de aplicación práctica para los distintos proyectos y fases de implementación. La formación ha de dar respuesta a los problemas prácticos de los técnicos y técnicas e incluir también el nivel político y de dirección.

#### Unidad de género operativa

- Creación y puesta en marcha de una unidad de género con competencia y medios específicos para promover la integración de género en la OTC.

#### Recursos humanos

- Existencia de al menos una persona, responsable del área de género con dedicación exclusiva, en la Oficina. Asignación de personas de apoyo en cada área, programa, proyecto.

#### Consultoría

- Contratación de personas expertas en género para distintos programas e iniciativas específicas. Por ejemplo: Consultoría en introducción de la perspectiva de género en las Escuelas Taller del Programa Patrimonio, Experta de Género en el programa Paebanic, Componente de género en el Programa Araucaria, por ejemplo.

#### Recursos financieros

- Asignación específica a programa de género e incremento progresivo de su cuantía, a través de proyectos concretos financiados. Por ejemplo, la propia creación de una unidad de género puede ser planteada como un proyecto de la OTC, financiado como tal.



## Metodología

- La unidad de género ha promovido la integración de género en el ciclo del proyecto:
  1. En la identificación y formulación de los proyectos: mediante su participación activa en talleres de Marco Lógico y en la revisión de los documentos de proyecto (proponiendo indicadores sensibles al género, actividades concretas, o resultados).
  2. En la ejecución de los proyectos, a través de capacitaciones, coordinación con organizaciones con capacidad y experiencia de trabajo en género y asistencia técnica.
  3. Progresivo compromiso de los directores de los proyectos en el seguimiento de los temas de género.
  4. Asignación de Puntos Focales de género en los proyectos.
  5. Asignación de expertas de género en los Programas más importantes (PAEBANIC, Araucaria y Patrimonio)
  6. Promoción de la coordinación entre los distintos responsables de género para recoger las experiencias y lecciones aprendidas, capacitaciones, edición de materiales, metodología de seguimiento y evaluación.
  7. Todavía no se ha impulsado una evaluación que mida el impacto de género en los proyectos, aspecto que deberá ser retomado.

## Coordinación Interagencial

- Existe muy buena coordinación con otras agencias donantes. La OTC participa activamente en la Comisión Interagencial de Género, que aglutina a todas las agencias donantes. Además ha habido colaboración técnica y presupuestaria, en la preparación de seminarios y conferencias regionales, y en proyectos concretos donde se ha aprovechado la experiencia de cada agencia. Además, existe buena disposición a trabajar entre agencias en el apoyo a políticas públicas y mecanismos de igualdad a través de acciones coordinadas y conjuntas.

## Compromiso de sostenibilidad

- Uno de los retos más importantes cuando el proceso de integración de género acaba de arrancar, a pesar de lo exitoso del mismo, es la sostenibilidad una vez que ha cambiado el personal que lo promovía. Para ello resulta imprescindible “dejar atados los temas,” a través de la elaboración de un plan de trabajo escrito con perspectiva de futuro.

## Otros



La observación de trabajo en el terreno nos lleva también a cuestionar algunos estereotipos de género. Por ejemplo, las dificultades que plantea el trabajo de género en determinados países (sobre todo los musulmanes), donde no sería posible trabajar género por tratarse de una cultura donde las mujeres experimentan un alto grado de exclusión o discriminación económica, política, jurídica, social y cultural. Es el caso de comunidades muy patriarcales y cerradas respecto de los progresos en materia de igualdad de oportunidades. Es cierto que éstos pueden suponer obstáculos o desafíos que mengüen los márgenes de maniobra de la cooperación hacia la equidad de género, pero también se está demostrando la capacidad de trabajar en países como Mauritania y, no se atiende género del mismo modo, sin embargo, en Marruecos o Túnez, donde podríamos pensar en unas circunstancias incluso más favorable a la equidad de género que en Mauritania.

Por otro lado, resulta lamentable la pérdida de información y de aprovechamiento de recursos humanos y experiencias positivas de avance en materia de género, que no se escriben, sistematizan, comunican, ni comparten y que acaban perdiéndose. Hay que felicitar, por tanto, de iniciativas de intercambio como el mencionado I Encuentro sobre Género de las Oficinas Técnicas de Cooperación de la AECI en Centroamérica y El Caribe.

#### ■ **Planificación y gestión de género en la cooperación española**

Tenemos la impresión que se está produciendo un “salto” importante entre los mandatos legislativos globales y las prácticas de terreno. Avanzándose en esos dos niveles, todo parece estar pendiente en el “proceso intermedio” de planificación y gestión de la Cooperación Española.

Ello se manifiesta sobre todo en:

- Dificultades para la adopción de una estrategia sistemática y de largo plazo en materia de género.
- Débil planificación expresada en la inexistencia de una unidad, departamento, programa o plan de género.
- Falta de asignación presupuestaria específica como consecuencia “perversa” de la transversalización (al no tratarse de un sector, género no tiene presupuesto específico asignado como sí ocurre, por ejemplo, en el caso de medio ambiente).





- Inexistente asignación de responsabilidad central en los temas de género. ¿A quién se pregunta o pide cuentas sobre los aspectos de género en la AECI?.
- Debilidad en formación y sensibilización.
- Falta de procedimientos y metodología adecuados para integrar género en las acciones de cooperación: ¿cómo se hace?.
- Debilidad en el seguimiento, recopilación, elaboración, contabilización, evaluación de los aspectos de género.
- Ausencia de pautas claras en la relación con otros actores de la cooperación:
  - Con las ONGD en los requisitos de las convocatorias
  - Con las consultoras en los términos de referencia
  - En la Coordinación con las CCAA y Municipios
  - Falta de capacidad para participar activamente y aportar en temas de género en organismos y foros internacionales

Todo ello, leído en positivo, comportaría un Plan Operativo para una Estrategia de Género de la Cooperación Española.

## Propuesta de contenidos estratégicos

### ■ Integración de los compromisos internacionales y referentes nacionales.

Tal como hemos visto supra, la cooperación española se encuentra comprometida con unos objetivos de equidad de género, definidos en el nivel internacional y nacional, que deben ser respetados independientemente de posiciones ideológicas coyunturales, e incluyendo todas las temáticas que cabalmente configuran la temática de género: ya sea lucha contra la pobreza o la violencia de género y derechos humanos, incluidos los derechos reproductivos, salud, educación, infraestructuras, microcréditos, desarrollo rural, medio ambiente o fortalecimiento institucional, entre otros.

Tampoco podemos olvidar que el principio de igualdad y prohibición de discriminación por razón de sexo forma parte de nuestro sistema jurídico y constituye un derecho fundamental que los poderes públicos han de promover activamente,



según nuestra Constitución (art. 14 en relación con el 9.2). La coherencia entre los principios democráticos de actuación interna y su proyección internacional implican necesariamente una visión más ambiciosa de la integración de género en la Cooperación para el Desarrollo de España.

■ **Una cooperación adaptada a las necesidades de género de los países con los que se coopera.**

Una de las cuestiones estratégicas para el impulso de la perspectiva de género en la Cooperación Española es la mejora del conocimiento de la realidad de las desigualdades entre mujeres y hombres de los países con los que cooperamos. Resulta imprescindible superar estereotipos e ideas previas sobre la situación de mujeres y hombres en los países en desarrollo y cuidar en mucha mayor medida el conocimiento y la realización de diagnósticos adecuados y sensibles al género en los procesos de planificación de la cooperación internacional para el desarrollo. Lo primero, lo básico, lo que hay que trabajar antes que nada es la identificación de iniciativas de desarrollo que respondan cabalmente a las necesidades de género. Para ello resulta imprescindible avanzar en la elaboración de “perfiles de género” por países, con datos desagregados por sexo (recomendación recogida reiteradamente en la doctrina sobre género y desarrollo), diagnósticos que incluyan la dimensión de género y, por supuesto, un mejor conocimiento cualitativo de la realidad de las desigualdades en los países en desarrollo<sup>7</sup>.

■  
<sup>7</sup>Y esto es lo que busca impulsar el estudio que ha realizado Miriam Soliva sobre perfiles de género en los países en desarrollo. Tal estudio es el resultado de la investigación sobre la situación de las mujeres del Tercer Mundo, a través de bases de datos, informes y publicaciones de las Organizaciones Internacionales de Desarrollo, así como un dilatado proceso de consultas con personal desplazado en el terreno. Es la primera vez que se realiza un estudio en esa línea, incluyendo el perfil de 16 países en desarrollo, además de una reflexión crítica sobre el propio proceso de elaboración de las fichas por países y las dificultades que pueden observarse de acceso a la información. También incluye una propuesta sobre cómo puede realizarse un diagnóstico de género para un país o área geográfica determinada y bibliografía y referencias suficientes para profundizar sobre los diversos países o áreas temáticas. Los países seleccionados para el estudio responden a aquellos países señalados como áreas geográficas de actuación preferente por la Ley de Cooperación en su artículo seis: los países iberoamericanos, los países árabes del norte de África y de Oriente Medio, así como otros con los que España mantiene especiales vínculos de carácter histórico o cultural. La elección de las áreas de estudio en las que se desagrega el análisis tomó como modelo las Áreas Críticas y los Objetivos Estratégicos señalados por la Plataforma para la Acción de la IV Conferencia Mundial de Naciones Unidas sobre las Mujeres, celebrada en Beijing en 1995; áreas que coinciden con las prioridades horizontales de la Cooperación Española tal y como se formulan en el Plan Director de la Cooperación Española (2001-2004). La información obtenida de cada país se sistematizó en unas fichas resumen que, con la denominación de “perfil de género de país”, dan forma a los contenidos que componen el panorama sobre las desigualdades entre hombres y mujeres en los países en vías de desarrollo. Se ha buscado sobre todo la utilidad de este material para los profesionales de la cooperación, por lo que consideramos que su publicación y difusión sería un aporte muy importante para la mejora de la planificación de la Cooperación Española desde la perspectiva de género.



Más en concreto, disponer de información adecuada sobre género resulta imprescindible para trabajar sobre las realidades y no sobre supuestos, para desbancar estereotipos o ideas preconcebidas sobre las diferencias o especificidades culturales. Ayuda, asimismo, a la planificación de la cooperación de manera coherente con las necesidades y circunstancias de los países en desarrollo: a problematizar organizadamente los problemas de las desigualdades, a poner de manifiesto la importancia e intensidad de tales problemas y a identificar la existencia de iniciativas favorables a la equidad de género, contrapartes idóneas, legislación, marco común de actuación, movimiento asociativo, etc.

■ **Unos principios de actuación que guíen todas las actividades coherentes con el enfoque de género en el desarrollo.**

Tales principios inspirarían todos los niveles de la cooperación, describiendo el enfoque o la filosofía del trabajo de género de la Cooperación Española. Nuestra propuesta es que tales principios incluyan el enfoque de Género en el Desarrollo. Ello significa, al menos, la comprensión de que cualquier proyecto tiene consecuencias diferenciales sobre los géneros y que es susceptible de análisis de género. Implica la extensión y aplicación de las herramientas básicas del análisis de género, la implicación de los hombres y la superación, en definitiva, del enfoque de Mujeres en el Desarrollo (MED). Así, se propone:

• **Aplicación del análisis de las desigualdades entre mujeres y hombres**

La promoción de la igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres implica la toma en consideración de las diferencias que existen entre ambos. Si hombres y mujeres desempeñan roles y responsabilidades diferenciadas en sus comunidades y tienen un acceso desigual a los recursos y oportunidades del desarrollo, es lógico que tengan experiencias de vida distintas y, por tanto, sus intereses y necesidades “de género” (es decir, las que tienen los varones en su papel de varones y las mujeres como tales), sean también distintas. La planificación y programación de las acciones de desarrollo de la cooperación española tomaría en cuenta esas diferencias aplicando el “análisis de las desigualdades”, es decir, el análisis del impacto diferenciado que puede tener cualquier intervención de cooperación para el desarrollo sobre las condiciones de vida y la posición social de mujeres y hombres en sus respectivas sociedades.



El análisis de las desigualdades sería, por tanto, un instrumento homólogo al análisis de impacto medioambiental, en la medida en que identifica ex ante las posibles consecuencias de las acciones, en este caso, sobre mujeres y hombres y permite, por tanto, tratar de evitar consecuencias negativas o indeseadas.

La estrategia se acompañaría de la Guía de integración de género y de instrumentos operativos de formación e investigación que permitieran un mejor conocimiento de la dimensión de género en el desarrollo, siendo una de sus piezas claves el desarrollo y la aplicación de análisis y diagnósticos desagregados por sexos en todos los ámbitos de nuestra cooperación y, en especial, en aquellos relacionados con la participación social, el desarrollo institucional y el buen gobierno, la inversión en el ser humano y la atención a las necesidades básicas.

#### • **Formas y ritmos adaptados para la igualdad**

En cada sociedad y cada cultura existen formas específicas de comprender el papel de mujeres y hombres, sus responsabilidades y la posición que deben ocupar en sus comunidades. La promoción de la igualdad no implica las mismas prioridades para todos los países, ni una forma determinada de comprender la igualdad. Es importante acompañar y promover los procesos internos de cambio y para ello, resulta imprescindible adaptar las iniciativas de la cooperación a la realidad de las desigualdades entre mujeres y hombres en cada contexto, realizando un análisis de la “cultura de género” propia de cada comunidad. Es decir, es necesario conocer mejor la situación de hombres y mujeres en los países en desarrollo para a través de ese mejor conocimiento y comprensión de realidades diferentes a la nuestras, poder planificar y llevar a cabo acciones de cooperación más adaptada a las necesidades y prioridades, procesos y ritmos propios de los hombres y mujeres de los países con los que se coopera.

Ello no implica, sin embargo, que sean admisibles las violaciones de los derechos humanos de las mujeres en nombre del respeto a una supuesta diferencia cultural determinada. Las culturas no son monolíticas ni estáticas y su definición no puede dejarse en manos exclusivamente de algunos grupos sociales de mayor influencia dentro de las comunidades. Del mismo modo que la cooperación española se encuentra comprometida con los principios democráticos y el respeto de los derechos humanos, es legítimo que intervenga a favor del respeto de los derechos humanos de las mujeres y de una mayor igualdad en los países con los que coopera,



a través de un fortalecimiento del diálogo político en este ámbito y el apoyo a iniciativas en este ámbito, respetando las circunstancias y ritmos propios de cada sociedad. En este sentido, es importante abrir más espacios y relaciones con contrapartes que se encuentren comprometidas claramente con estos principios.

- **Implicación de mujeres y hombres**

La promoción de la igualdad entre mujeres y hombres no es sólo una cuestión de mujeres. En última instancia, los proyectos de desarrollo con enfoque de igualdad buscan una transformación de las relaciones sociales existentes con vistas a una mayor equidad. Ello implica una transformación tanto en la posición de las mujeres como en la de los hombres en sus comunidades de referencia. Sin embargo, en la práctica, se tiende a focalizar todo nuestro trabajo en las mujeres. Esto mismo explica que en las últimas décadas observemos una total ausencia de los hombres en los proyectos, instituciones y organizaciones (locales e internacionales) que pretenden mejorar la posición de las mujeres en la sociedad. Siendo considerados en muchos casos como un problema o como causantes de la realidad de la que se parte, paradójicamente ni se cuenta ni se trabaja con ellos en la mayor parte de los casos para transformar la realidad de las relaciones de dominio y subordinación. Realmente los esfuerzos para lograr relaciones más equitativas entre hombres y mujeres no se conseguirán mientras no se impliquen los hombres, mientras no se trabaje la “dimensión de género” con ellos, como responsables y partícipes de este cambio.

- **Contribución al fortalecimiento de las capacidades y la autonomía (o empoderamiento)**

La ampliación de las oportunidades es el principal objetivo de las intervenciones con enfoque de igualdad entre mujeres y hombres: ello implica promover una mejor participación en la determinación de necesidades de las y los implicados, es decir, un mayor cuidado del proceso y las metodologías aplicadas de identificación de las mismas. Estas necesidades pueden llegar a ser muy diferentes para los hombres y las mujeres.

La atención a las necesidades prácticas o inmediatas es crucial (alimentación, agua, vivienda, etc), pero los proyectos de desarrollo pueden ir más lejos, tratando de remover los obstáculos para que los propios implicados puedan enfrentar esas necesidades. La perspectiva de igualdad entre mujeres y hombres nos señala la



conveniencia de enfocar la atención también en la lucha contra la discriminación, el fortalecimiento de las capacidades y de la propia autonomía (las llamadas “necesidades estratégicas o intereses estratégicos”), en la medida en que éstas pueden ser cruciales para mejorar las condiciones de vida de las personas a largo plazo. Un proyecto que enfoque los intereses estratégicos de las mujeres busca un cambio en la posición que éstas ocupan en la sociedad y, por tanto, una transformación en las relaciones de desigualdad<sup>8</sup>.

Atender las necesidades inmediatas sigue siendo importante, sin embargo es posible vincular en mayor medida su atención con la resolución de los problemas y el enfoque sobre las causas que impiden satisfacer adecuadamente estas necesidades. Por ejemplo, la búsqueda de un mayor ingreso para las mujeres no puede pretenderse sólo a través de proyectos productivos ligados a sus roles tradicionales. Los obstáculos de las mujeres para obtener mayores ingresos tienen que ver también con la doble carga que asumen al ser responsables también del trabajo doméstico y el cuidado de los hijos. También tienen que ver con las mayores dificultades que experimentan para controlar recursos de todo tipo, así como con la violencia doméstica y las discriminaciones que experimentan en el mercado laboral, etc. De ahí que los proyectos de promoción de la igualdad vayan más allá de la visión inmediata de los problemas buscando una mayor participación de mujeres y hombres en todos los ámbitos y el fortalecimiento de sus capacidades y autonomía, ampliando su capacidad de influencia, en definitiva, sobre la realidad que les toca vivir.

• **La “nueva perspectiva” para la promoción de la igualdad entre mujeres y hombres de la Cooperación Española (superación del enfoque MED, hacia el enfoque GED).**

La experiencia de la cooperación internacional ha demostrado que si bien las políticas dirigidas a las mujeres han conseguido en cierta medida mejorar sus condiciones materiales de vida, han sido mucho menos efectivas en lo que se refiere a la mejora de su posición económica y social respecto de los hombres en el contexto del desarrollo. A ello hay que añadir que se ha producido una persistente

<sup>8</sup> Ejemplos de ello pueden ser: proyectos que liberen tiempo para las mujeres, que promuevan su organización y les otorguen voz, proyectos que valoren sus aportaciones y les permitan expresar intereses propios de género, que traten de revertir los estereotipos sexistas en la educación, que luchen contra la violencia de género y que impliquen a los hombres, proyectos de salud que promuevan la salud reproductiva y la maternidad y paternidad responsables, proyectos que promuevan no sólo el acceso, sino el control de nuevos recursos (económicos, políticos y sociales) para las mujeres, etc.



marginalización política de las opiniones y puntos de vista de las mujeres en el proceso de desarrollo, especialmente a nivel de la planificación.

Todavía buena parte de los proyectos de desarrollo, son “proyectos ciegos a las desigualdades entre mujeres y hombres”. Es decir, proyectos que no contemplan las dificultades de las mujeres de ningún modo definiendo a sus beneficiarios como “la población en general”, sin considerar diferencias ni desigualdades en las oportunidades de las personas. Muchas veces se trata de proyectos asistenciales que sitúan a las beneficiarias únicamente como receptoras pasivas de los bienes del proyecto. Estos proyectos no toman en consideración los problemas de discriminación, ni contribuyen en modo alguno al fortalecimiento de las capacidades ni a la ampliación de las oportunidades de las mujeres ni de los hombres.

Por otro lado, muchos de los proyectos que se han venido desarrollando con el enfoque llamado de “Mujeres en el Desarrollo” han tenido efectos muy limitados sobre la posición de las mujeres en sus sociedades. Resulta muy importante que sean identificados los distintos roles que mujeres y hombres pueden desempeñar en sus comunidades y que los proyectos contribuyan a valorar el papel de las mujeres como agentes de desarrollo. Sin embargo, esto no es suficiente. Se requiere además un trabajo específico de más amplio calado que enfoque las desigualdades estructurales entre mujeres y hombres en el desarrollo. Muchos proyectos han buscado mejorar las condiciones de vida de las mujeres a través de actividades específicas dirigidas a ellas, pero que no han tenido en cuenta las causas de su subordinación o exclusión de los beneficios del desarrollo. Así, por ejemplo, se ha buscado contribuir a incrementar los ingresos de las mujeres a través de proyectos de capacitación en sus roles tradicionales, sin ninguna reflexión sobre alternativas de sectores más productivos o sobre su capacidad de acceso o control sobre los ingresos generados. El enfoque Mujeres en el desarrollo ha dejado asimismo, de lado, el análisis del papel de los hombres y la necesidad de implicarlos en el cambio de las relaciones de desigualdad, con lo que toda la responsabilidad y la explicación de las desigualdades de género se ha puesto en las mujeres, que resultaban ser el único problema y eran las que tenían que cambiar.

**Los proyectos con enfoque en la igualdad** son proyectos que toman en consideración y tratan de producir cambios en la posición y capacidad de mujeres y hombres para participar y beneficiarse del desarrollo. Desde esta perspectiva se



considera que la atención de las necesidades inmediatas de las mujeres no será sostenible si no se identifican también los problemas de discriminación que les afectan, es decir, si no se promueve un mejor acceso a los recursos y oportunidades de desarrollo para todos, y una distribución más equitativa de las responsabilidades y tareas dentro de las sociedades. Su objetivo general es la búsqueda de relaciones de equidad entre hombres y mujeres a través del fortalecimiento de las capacidades. La perspectiva de la igualdad aparece así como eje transversal u horizontal en toda intervención; y hombres y mujeres, como agentes de cambio en ese proceso de transformación. Por ejemplo, programas sanitarios que tengan en cuenta los problemas específicos de las mujeres para acceder a la salud o los problemas de violencia contra las mujeres e impliquen a mujeres y hombres.

La perspectiva de la igualdad no prescribe capacidades, roles ni sectores propios para hombres y mujeres. Su herramienta básica (el análisis de las desigualdades, a la que nos referimos supra) informa cualquier acción de desarrollo, en cualquier área o sector, dando cuenta de la realidad de la vida de hombres y mujeres y permitiendo contrastar nuestras ideas previas sobre sus vidas con la realidad, así como sus posibles consecuencias discriminatorias. El análisis de las desigualdades entre mujeres y hombres género es sobre todo un análisis socio-cultural, que ha de implicar a todos los sectores de la población y garantizar su participación en la definición y ciclo de vida de las acciones de desarrollo. Desde este punto de vista, informa todo el ciclo de los proyectos e intervenciones de desarrollo.

El reto presente consiste, por tanto, en dar contenido y realidad al nuevo enfoque de igualdad, que se ha adoptado en la Ley de Cooperación Española y en el Plan Director y que debería formar parte de una estrategia de género de la cooperación española.

#### ■ Ubicar la dimensión de género en la "corriente principal" de la cooperación española.

Es importante cuidar la interpretación de lo que significa la estrategia de transversalidad o *mainstreaming* y evitar que se siga desvirtuando su contenido en la práctica o que se utilice como excusa para no avanzar de manera concreta hacia la integración de género en todos los proyectos de cooperación.





En primer lugar no hay que olvidar que la transversalidad es una estrategia complementaria a las acciones específicas, que seguirán siendo imprescindibles para el empoderamiento de las mujeres y el avance en la equidad de género. Acciones específicas también podrían dirigirse a los varones como género para que participen en mayor medida en la equidad de género.

Después, conviene comprender que transversalidad implica ubicar finalmente la dimensión de género en la “corriente principal” de la cooperación para el desarrollo. Es decir: no sólo en las políticas “marginales” sino en las “principales”, no sólo en el nivel de los proyectos sino en el de los programas y políticas, no sólo en “algunos sectores”, sino en todos; no sólo respecto de ciertos recursos sino en los presupuestos más significativos y, sobre todo, implica una mayor participación de los aspectos de género en las agendas, en la toma de decisiones y una mayor participación de las opiniones y puntos de vista de hombres y mujeres en la conformación de las políticas y la dirección del desarrollo. Para ello hacen falta recursos concretos y procesos de reformas amplios que es necesario acometer progresivamente en los diversos programas de cooperación. No es posible esperar que la integración en la “corriente principal” se autogenera de forma automática.

#### ■ Programa Operativo: medios adecuados y suficientes

El Programa operativo surge de las carencias, tal cual han sido identificadas supra. Se trata de asignar medios suficientes e ir introduciendo reformas de modo progresivo en, cuanto menos: la asunción política de la perspectiva de género, lo que implica una mayor atención de los problemas de género en el diálogo político y en el contenido de las Comisiones Mixtas. La asignación de responsabilidad, competencia y recursos: lo que implica, al menos, dotar de legitimidad a una unidad o departamento o programa de género y hacerlo operativo. Asignar personal formado y recursos de consultoría. Promover programas de formación y sensibilización adecuados y permanentes. Promover la investigación y el aprovechamiento de los conocimientos generados y buenas prácticas identificadas. Conocer mejor la realidad de género de los países con los que se coopera. Mejorar la planificación y ejecución de proyectos a través de mejoras en las metodologías y procedimientos. Reforzar los requisitos de género en contratos y subvenciones...



## Ideas finales

Estos son, por tanto, los desafíos o principales cuestiones pendientes que deberían formar parte de un plan de trabajo global que requeriría una voluntad política madurada y que podría abordarse de forma realista y progresiva. Quizás comenzando por aprovechar los recursos ya existentes, legitimando las actuaciones, recopilando las buenas prácticas, modificando algunos procedimientos progresivamente, incluyendo algunos cursos en el programa general de formación de la Agencia, impulsando el trabajo de especialistas de género en el terreno (recogiéndolo y haciendo el punto con las personas que les sustituyen después), Asignando un porcentaje de los recursos existentes, coordinando e intercambiando aprendizajes de la experiencia.

En nuestra opinión, la manera más concreta y efectiva sería empezar por la puesta en marcha de un Programa de Género que vaya impulsando la integración de género, sentando las bases para un cambio progresivo, buscando las oportunidades ya existentes y que pueden irse identificando, asumiendo un papel de sensibilización, formación y asesoría, así como coordinación e impulso de las diversas iniciativas de género. El Programa sería, en definitiva la materialización de la integración de género en la Cooperación Española, entendida como un proceso que hay que ir impulsando progresivamente y que requiere de cuidado y atención específica ya que no va a llevarse a cabo por sí sola.

No olvidemos que hay mucho ya avanzado: legitimación política parlamentaria, experiencia acumulada en el terreno, foros internacionales, la experiencia de actores diversos (Agencias bilaterales y multilaterales, ONGD, etc) y el I Encuentro sobre Género de las OTC de la AEI en Centroamérica y El Caribe.