

La problemática de la integración de la perspectiva de género en las estrategias de cooperación internacional para el desarrollo

Beatriz Hernández Narváez

Resumen

En los últimos años se ha generado un cierto redescubrimiento de las teorías del desarrollo, en las que se sitúa al individuo como principal receptor de toda iniciativa, tanto a nivel público como privado. No obstante, los nuevos enfoques, hasta hace poco, no hacían referencia a cuestiones de género. Muy recientemente se desarrolló toda una corriente pro género que para muchos, se trata tan sólo de un “tema de moda” que está en boca de todos, pero que no obstante, no ha sido capaz de traducirse en beneficios tangibles para las mujeres que hoy en día son más de la mitad de la población mundial. En este contexto, ¿qué significa incorporar la perspectiva de género en las políticas de desarrollo? Y más concretamente ¿cuáles son los retos que tienen que afrontarse en los proyectos y estrategias de cooperación internacional para el desarrollo a fin de asegurarse que las necesidades de ambos géneros serán igualmente atendidas?

Abstract

For the last years, there has been some kind of re-discovery of development theory, in which the human being is the main recipient of every initiative, whether it is in the private or the public stage. Nevertheless, new approaches had made no reference at all about gender issues. Quite recently a new pro-gender trend was developed, one that for many is just “the latest fashion” in everyone’s lips, but that, however, has not been able to result in real benefits for women, who are more than a half of world population. In this context, what does it mean to incorporate a gender perspective in development policies? And specifically, what are the challenges that need to be faced in development cooperation strategies and projects in order to make sure that needs of both men and women will be equally fulfilled?

Mujer, Género y la Cooperación Internacional para el Desarrollo

A finales de los 60s y principios de los 70s, poco o nada se hablaba sobre los problemas y las necesidades de las mujeres. En el informe de 1969 que presentara la Comisión para el Desarrollo Internacional, dirigida por el canadiense Lester Pearson, no se consideraban los intereses de las mujeres en las estrategias de desarrollo. Es hasta un año después, mediante el trabajo de Ester Boserup (1970) cuando se levantan las primeras voces de alerta respecto a los efectos de las políticas de modernización y crecimiento, que en muchas ocasiones afirmaron o generaron el trato injusto dado a las mujeres.¹ Es en realidad hasta ese momento que adquiere su verdadera dimensión el hecho de ignorar o pasar por alto el papel productivo de las mujeres, como elemento clave para entender el fracaso de las políticas de desarrollo.

Teniendo como base estos primeros estudios, en los 70s un grupo de mujeres profesionales de la cooperación al desarrollo acuñan el termino “Mujeres en el Desarrollo”, o el enfoque MED como es comúnmente conocido, y logran que este enfoque influya en las políticas de las principales agencias de desarrollo y de cooperación. En otras palabras, se institucionaliza la política feminista. El enfoque MED rechaza la estrecha visión de los roles de las mujeres (como madres y esposas) subyacente en la política de cooperación al desarrollo existente. La mujer es vista entonces, como un agente activo en la sociedad y que tiene un papel fundamental en la contribución del desarrollo económico.

A nivel organizacional, por otro lado, el enfoque MED representó la creación de unidades de las y por las mujeres en las agencias internacionales para el desarrolloⁱⁱ, centradas, principalmente en implementar acciones para mejorar la productividad de las actividades generadoras de ingresos para las mujeres, a través de mecanismos como el acceso al crédito, a la tecnología o a la capacitación.

Análisis de género y empoderamiento en proyectos de microcrédito (Bangladesh)

Uno de los modelos más conocidos en cuanto al otorgamiento de micro-créditos a hogares de bajos recursos es el caso del Banco de Grameen en Bangladesh. Grameen, como muchos otros programas de micro-crédito en países en desarrollo tiene, entre sus principales clientes, a mujeres. Esto es porque se reconoce que las mujeres son deudores más confiables, porque al incrementar su ingreso, éste tiende a beneficiar directamente a la familia en su conjunto y en especial a los niños y por que la generación del ingreso por parte de las mujeres tiende a mejorar su status familiar y en la comunidad.

Esta posición, basada en el enfoque MED, se enfoca primordialmente en los recursos y políticas dirigidas a las y por las mujeres y no así en la importancia de mejorar la situación de la mujer basada en su género o en transformar las relaciones sociales basadas en la concepción de roles de género. Este análisis, por lo tanto, ignora los costos de oportunidad que representan el hecho de que la mujer tenga trabajo adicional por la generación de actividades que si bien le representan un ingreso, también representan la necesidad de realizar otro tipo de labores además de las domésticas y las reproductivas.

Además, el enfoque ignora el grado de conflicto que se genera al interior del hogar como resultado del acceso de la mujer a recursos financieros y oportunidades de acceder a actividades productivas que le otorgan un ingreso. Ignora incluso la posibilidad de que las mujeres aumenten su dependencia respecto a los hombres por el compromiso de pago y deudas que implican estos créditos. En el caso del Sudeste asiático, algunos autores han documentado que los microcréditos no contribuyen a disminuir el conflicto intrafamiliar o bien a fomentar la autonomía de las mujeres. Por el contrario, esas investigaciones indican que una gran parte del crédito acaba siendo controlado por miembros de la familia varones, mientras que las mujeres son las responsables de asumir el compromiso social y moral de hacer frente a la deuda generada por el crédito solicitado. (Allen y Thomas, 2002)

La Década de la Mujer, proclamada por la ONU en 1975 (1976-1985), fue un parteaguas en el reconocimiento del papel productivo de las mujeres. No obstante, el enfoque MED se limitó a centrar sus esfuerzos en proyectos “de mujeres”, que para muchos analistas, no hizo sino marginar más que integrar a las mujeres en el desarrollo. Se partía de la base que las mujeres eran un sector vulnerable, carente de todo poder e influencia política.

La crítica a este enfoque ha radicado principalmente, en su falta de análisis respecto a las relaciones de poder, el conflicto y las relaciones de género para poder comprender la desigualdad entre mujeres y hombres. El enfoque conocido como Gender and Development (Género y Desarrollo), por el contrario, ha centrado sus esfuerzos (aún en su versión más economicista) por que las políticas de cooperación para el desarrollo en general, sean más sensibles y analíticas a las cuestiones de género tanto a nivel organizacional como en el diseño, planeación, ejecución y evaluación de los proyectos de cooperación (lo que se conoce como mainstreaming).

En sí, este enfoque ha buscado modificar el proceso y el paradigma de desarrollo como tal. En tanto se considera que el factor que realmente inhibe la capacidad de las mujeres para beneficiarse de los efectos del desarrollo es su reducido poder a nivel familiar y social, este nuevo enfoque destaca que toda planeación debe partir de un análisis de las relaciones sociales enraizadas en las principales instituciones, llámese el estado, el mercado, la comunidad o el hogar. (Kabeer, 1994). Y de ahí la importancia de “empoderar” (empower) a las mujeres. Es decir, de dotarlas de las herramientas para tener mayor poder de negociación y estar así en la posibilidad de actuar en un proceso de redistribución del poder y de la toma de decisiones.

Además de los beneficios de este nuevo enfoque para optimizar el uso de los recursos involucrados en los proyectos de cooperación internacional para el desarrollo, no hay que dejar de lado su componente político, ideológico y transformador. El enfoque MED trata de influir en la generación de cambios sociales a fin de alcanzar una mayor equidad entre los géneros. No sólo por cuestiones éticas y por el reconocimiento de que los derechos humanos fundamentales aplican de igual manera para hombres que para mujeres, sino también como una estrategia para mejorar la eficacia de las

acciones de desarrollo y para alcanzar otros objetivos como las metas del Milenio, entre las que destaca la erradicación de la pobreza y el desarrollo sostenible.

Motivaciones de la perspectiva de género en el desarrollo

- *Visibilización y aprendizaje*
- *Evitar el impacto negativo de las iniciativas de desarrollo*
- *Realizar una mejor asignación de recursos al desarrollo*
- *Buscar una mayor igualdad entre los géneros*

Retos y Perspectivas de Género y Desarrollo

A pesar de estas consideraciones, la implementación del enfoque de Género y Desarrollo en el campo de la cooperación internacional para el desarrollo, a nivel de políticas públicas, no ha sido fácil de mantener. ¿Cuáles han sido los factores que han impedido el análisis y transversalización del enfoque de género? En este pequeño espacio me gustaría resaltar cuatro de ellos: i) el primero que tiene que ver con la idea de género; ii) el reconocimiento de las diferencias; iii) los retos de la participación con visión de género y iv) el que se refiere a la generación de indicadores y estadísticas de género.

1. En primer lugar, existe todavía una gran confusión respecto a lo que significa género y por lo tanto, lo que implica en la práctica, introducir el análisis y la perspectiva de género (mainstreaming) para identificar, diseñar y preparar los proyectos y programas de cooperación internacional para el desarrollo, así como para determinar los beneficiarios objetivo. A pesar de los vastos esfuerzos para capacitar a personal de las agencias de desarrollo y por elaborar iniciativas innovadoras tendientes a modificar políticas, procesos, procedimientos y competencias, existen rezagos e imprecisiones sobre el tema.

Género, en muchas unidades GED sigue siendo equiparado con proyectos para las mujeres. Desde esta perspectiva, existen por razones obvias, muchas resistencias al cambio, pues prevalece la percepción de que el objetivo último es

quitar poder y recursos a un género (el masculino) para otorgárselo a otro (el femenino).

Género no puede ser equiparado con mujer. Este incluye a mujeres y hombres y éste se refiere a los roles, oportunidades y responsabilidades asignados, por razones socioculturales a hombres y mujeres y niñas y niños. Es decir, estos atributos, estereotipos o estigmas son socialmente construidos; no son producto de la naturaleza biológica de cada sexo, sino resultado del proceso de socialización. Y por ello, son específicos y únicos de cada cultura, susceptibles de cambiar con el tiempo, entre otras cosas, por medio de la acción política.

Por otro lado, incorporar el análisis y la equidad de género no significa necesariamente alcanzar un número igual de hombres y mujeres en todas las actividades del entorno social, político, económico, cultural o familiar. La equidad de género, en función del concepto de desarrollo humano (articulado por el premio nobel de economía, Amartya Sen) significa que todos los seres humanos tengan las mismas oportunidades y la opción de acceder al poder para que puedan desarrollar su potencial, sus capacidades y libertades que les permitan gozar del bienestar y de una buena calidad de vida, libre de pobreza.

Además, en tanto existe confusión entre las agencias de desarrollo respecto al significado y las implicaciones de transversalizar la perspectiva de género, los recursos y presupuestos para apoyar los programas y proyectos desde esta óptica siguen a la baja. Recursos que de por sí escasos, son altamente solicitados y competidos, entre las oficinas gubernamentales y las organizaciones de la sociedad civil que trabajan en el terreno.

El Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas (ECOSOC) ha definido la incorporación de la perspectiva de género como “el proceso de evaluar las implicaciones para mujeres y hombres de toda acción planificada, incluida la sanción de leyes, políticas o programas, en todos los ámbitos y a todos los niveles. Se trata de una estrategia destinada a hacer que las preocupaciones y experiencias de las mujeres, así como de los hombres,

sean un elemento integrante de la elaboración, la aplicación, la supervisión y la evaluación de las políticas y los programas en todas las esferas políticas, económicas y sociales, a fin de que las mujeres y los hombres se beneficien por igual y se impida la perpetuación de la desigualdad”ⁱⁱⁱ

2. Además, en muchos proyectos, al incorporar la perspectiva de género, se ha dejado de lado otros rasgos de la identidad del ser humano, como pueden ser la raza, la edad, la clase social, la orientación sexual o la religión. O bien, estas características tienden a ser desligadas, cuando en la realidad se encuentran entrelazadas e interrelacionadas unas con otras. Así por ejemplo, entre el grupo de mujeres, encontramos realidades de vida muy diferentes: mujeres campesinas y urbanas, negras y blancas, homosexuales y heterosexuales, pobres y ricas, jóvenes y mayores, y así hasta llegar a toda la gama de posibilidades imaginables. Un ejercicio con gran potencial en la búsqueda hacia el reconocimiento de las diferencias se encuentra en el enfoque ASEG (Análisis socioeconómico y de género) de la FAO, el cual ha sido introducido como elemento obligatorio en los proyectos que conduce la organización para efectos de diseño y planeación de proyectos de desarrollo rural y de seguridad alimentaria.
3. Inmerso en la perspectiva de género se encuentran los enfoques participativos a partir de los cuales los beneficiarios tienen la opción de hacer patentes sus necesidades básicas y estratégicas. No obstante, la planificación participativa en los proyectos de cooperación al desarrollo acorde con el género rara vez se practica. ¿Por qué? En muchas ocasiones, no está claro “cómo” llevar a cabo una planificación participativa o cómo cambiar los actuales procedimientos de planificación a fin de hacerlos más acordes con el género.

Además, a la par de esta problemática se encuentra el hecho de que “participación” como término tiene distintas interpretaciones. Desde la participación limitada sólo a las élites (hacedores de políticas públicas), la que sólo incluye la legitimización de los proyectos diseñados y formulados por los gobiernos o por las agencias de desarrollo o en el otro extremo, la participación

en la que los beneficiarios (stakeholders) son consultados y tomados en cuenta desde el principio y en donde participan activamente en la planificación y administración de los proyectos.

Si bien es cierto que lo ideal es que los stakeholders participen activamente en la planificación de políticas, proyectos y programas, también es cierto que un nivel de participación avanzado puede provocar que aquellas personas que cuentan con mayores ventajas (léase los hombres) se sientan amenazados, rechacen tajantemente el involucramiento de las mujeres, o en el peor de los casos, que esto provoque conflictos a nivel de la comunidad lo cual resulta adverso para los intereses de las mujeres. En muchos casos incluso, se ha encontrado que son los propios responsables de la formulación de políticas y personal de alto nivel los más renuentes al análisis de género y al cambio.

4. Finalmente, me referiré a las carencias en estadísticas e indicadores de género que sirvan como elemento de análisis para la planificación y diseño de proyectos de cooperación internacional para el desarrollo. Aún cuando distintos organismos del Sistema de Naciones Unidas (UNIFEM, UNICEF, FAO) han hecho esfuerzos por impulsar entre los países sistemas de recopilación de datos estadísticos desagregados por sexo, existe todavía mucho trabajo por hacer.

Conclusiones

Ante estas y otras problemáticas, ¿hacia dónde debe dirigirse la política feminista? Para muchos investigadores, el movimiento ha sido co-optado por la política de desarrollo, lo que ha impendido la continuación del carácter transformador que lo distinguió en los años sesentas y setentas.

Independientemente de estas percepciones, para tener éxito la perspectiva de género deberá involucrar a los hombres en su análisis y ejecución. El problema de la equidad está dado por la desigualdad en las relaciones de poder entre los géneros, la cual es generada por consideraciones de tipo tradicional y cultural que colocan a la mujer en desventaja y en subordinación respecto al hombre. Ello demanda la necesidad de abordar estos temas no solo con y para las mujeres, sino también con los hombres,

a fin de hacer de éste un ejercicio plural, democrático y equitativo, pero más importante aún, sostenible a lo largo del tiempo.

En ese mismo orden de ideas, la perspectiva de género deberá moverse más hacia el análisis de las necesidades e intereses, por igual, de hombres y mujeres. Actualmente existen pocos estudios del verdadero impacto de las intervenciones de cooperación en la vida de hombres y mujeres. Y ese es terreno fértil, desde mi punto de vista, para identificar en la medida de lo posible, cuáles son los mecanismos y las mejores prácticas para alcanzar un mundo libre de pobreza, guerra o enfermedad.

Referencias

Allen, Tim y Alan Thomas (2000). *Poverty and Development into the 21st century*, Reino Unido, Oxford University Press.

Bishop, Claire (2002) *Guía sectorial. Gestión del Ciclo de Proyectos. Programa de Análisis Socioeconómico y de Género*, Roma, Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO).

Boserup, Ester (1970) *Women's role in Economic Development*, Nueva York, St Martin's Press.

DFID (2002) *Gender Manual: a Practical Guide for Development Policy Makers and Practitioners*, Reino Unido, Department for International Development, www.dfid.gov.uk/Pubs/files/gender_manual.pdf

Kabeer, Naila (1998) *Realidades Trastocadas. Las jerarquías de género en el pensamiento del desarrollo*, México, Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM).

López Méndez, Irene y Sierra Leguina, Beatriz (2000) *Integrando el análisis de género en el desarrollo. Manual para técnicos de cooperación*, Madrid, Instituto Universitario de Desarrollo y Cooperación.

Sen, Amartya (1999) *Development as Freedom*, Reino Unido, Oxford University Press.

World Bank, *Gender Equality and the Millenium Development Goals*, Washington, www.mdgender.net/upload/monographs/WB_Gender_Equality_MDGs.pdf

ⁱ En el África Subsahariana, Boserup documentó el trato discriminatorio hacia las mujeres. Basadas en nociones occidentales, las intervenciones de cooperación se centraron en incrementar la producción agrícola, basándose en nociones de lo que constituían tareas femeninas “apropiadas”. De tal suerte, se promovieron los monopolios masculinos sobre las nuevas tecnologías y la comercialización de los cultivos, propiciando así la destrucción de los sistemas de producción femeninos, basados en tecnologías “tradicionales”. Las mujeres perdieron ingresos, estatus y poder en relación a los hombres y su importante contribución a la producción agrícola se volvió invisible. (López y Sierra, 2001)

ⁱⁱ Por citar algunos ejemplos. En 1973 la Agencia Internacional para el Desarrollo orientó una oficina WID. En 1976, se fundó, en el marco de la ONU, el INSTRAW (Instituto Internacional de Investigación y de Capacitación de las Naciones Unidas para la Promoción de la Mujer); las fundaciones Ford y Rockefeller han llevado a cabo, desde los finales de los 70s, programas dirigidos a las mujeres.

ⁱⁱⁱ Conclusiones Acordadas de 1997 del Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas (ECOSOC).