

## **EQUIDAD DE GÉNERO**

**IRENE LÓPEZ MÉNDEZ\***

### **DIAGNÓSTICO: LAS DESIGUALDADES DE GÉNERO CONSTITUYEN UN OBSTÁCULO MAYOR PARA EL DESARROLLO SOSTENIBLE**

El análisis desde la perspectiva de género pone de manifiesto cómo se está produciendo un fenómeno de "feminización de la pobreza". Durante el último decenio, el número de mujeres que viven en condiciones de pobreza ha aumentado de forma desproporcionada en relación al número de hombres, particularmente en los PVD<sup>1</sup>, aunque es un fenómeno que también se está produciendo en Europa. Según el PNUD (1995), de los 1.300 millones de pobres que hay en el mundo, el 70% son mujeres. Las políticas de ajuste estructural han tenido graves efectos particularmente negativos sobre los hombres y las mujeres de escasos recursos. Estando representadas desproporcionadamente entre los pobres, las mujeres cuentan con menos margen de maniobra para amortiguar sus efectos. El recorte de los gastos sociales (sanidad, guarderías, comedores, etc.) repercute directamente sobre la carga de trabajo no remunerado de las mujeres, tanto reproductivo como comunitario y afecta muy negativamente a sus condiciones de vida<sup>2</sup>.

Las mujeres trabajan más horas que los hombres, aunque su trabajo no sea reconocido ni valorado. La mayor parte del trabajo que realizan (reproductivo) no es remunerado y no aparece su contribución en el PIB ni en las cuentas nacionales. Al mismo tiempo, las políticas macroeconómicas cuentan con la elasticidad de ese trabajo para la supervivencia de los hogares. Por otro lado, las mujeres enfrentan específicas dificultades para acceder al ingreso independiente y a los recursos económicos en general. Ello se debe a la falta de valoración y de remuneración de su trabajo, a las peores condiciones de trabajo y al desigual trato en el mercado laboral. Asimismo, en muchos países tienen limitados sus derechos de acceso a la herencia, a la propiedad, al crédito, a la tecnología, a la educación y a la formación, etc. Si las leyes no se lo impiden, otros factores sociales y culturales pueden explicar las dificultades de las mujeres para acceder a los activos financieros y a los recursos económicos y tecnológicos.

En los 20 años transcurridos desde 1970 a 1990, se ha reducido casi a la mitad la discrepancia entre hombres y mujeres en materia de educación, pero las desigualdades persisten. A pesar de este importante progreso, de los 900 millones de analfabetos que hay en el mundo, las dos terceras partes son mujeres, y de los 130 millones de niños que carecen de acceso a la escuela primaria, la mayoría son niñas.

A pesar de los avances producidos en el ámbito de la salud, cuestiones tan urgentes como la disminución de la mortalidad materna sigue siendo una asignatura pendiente en los países en desarrollo. Las desigualdades entre hombres y mujeres son muy incisivas, tanto en lo que se refiere al acceso a los servicios sanitarios, como a su estructura y la toma de decisiones en este ámbito. La salud sexual y reproductiva, componente esencial de la vida saludable de las personas, sigue siendo escasamente atendida por los programas de desarrollo. El SIDA tiene una mayor prevalencia sobre las mujeres que sobre los hombres, tanto por motivos fisiológicos como por motivos culturales. Muchas mujeres del Tercer Mundo tienen un escaso margen de decisión sobre su vida sexual y reproductiva, sobre el número de hijos que quieren tener y cuándo quieren tenerlos; mientras que la cultura de género y los programas de desarrollo en muchos países desresponsabilizan a los varones en esta materia.

Según el PNUD, la violencia contra las mujeres es un problema mundial generalizado que trasciende los límites de la cultura, la geografía, la raza, el grupo étnico, la clase y la religión<sup>3</sup>. La violencia contra las mujeres ha sido el principal motor del cuestionamiento de los derechos humanos desde la perspectiva de género en los últimos años. En muchos países, las leyes ofrecen a las mujeres una protección sólo limitada y a menudo consideran que la violencia en el hogar es un asunto "privado de familia", que no justifica la intervención legislativa ni la injerencia administrativa. Muchos Estados carecen de políticas nacionales y de legislación sobre la violencia contra la mujer. A menudo las leyes imponen tan rigurosamente la carga de la prueba a la víctima de la violación, que la mayoría de las violaciones no se denuncian. En muchos países, en las denuncias de violación se considera que el carácter y la historia sexual de una mujer son pruebas pertinentes. En la mayoría de los países (industrializados y en desarrollo) la toma de conciencia sobre la existencia del acoso sexual es un fenómeno sólo reciente, y las medidas jurídicas correctivas aún son limitadas e inciertas.

Sigue existiendo una persistente discriminación política y jurídica de las mujeres. Según el PNUD<sup>4</sup>, se han producido en la última década importantes avances en materia de salud y educación de las mujeres en los PVD. Sin embargo, la brecha se mantiene de forma incisiva, en lo referente a sus oportunidades económicas y políticas, lo que supone un importante obstáculo para mejorar su posición. El espacio político pertenece a todos los ciudadanos, pero los hombres lo monopolizan. Si bien las mujeres constituyen la mitad del electorado, sólo ocupan un 10% de los escaños de los parlamentos del mundo y un 6% en gabinetes nacionales. Dado que los cambios en la sociedad normalmente se producen mediante procesos políticos, la falta de oportunidades políticas de la mujer es motivo de grave preocupación.

Los hombres también experimentan la opresión de género cuando no responden a la ideología que conforma la masculinidad hegemónica: porque expresan su afectividad, o son pacifistas, o no tienen pareja, o quieren ejercer roles tradicionalmente feminizados o quieren ejercer su paternidad, o son monógamos en un orden polígamo, o no ejercen sus poderes implícitos masculinos, o son homosexuales, etc. Las relaciones de género imponen asimismo limitaciones y restricciones a los varones, lo que puede tener repercusiones sobre sus estrategias para salir de la pobreza (cuando no pueden asumir su rol de proveedores familiares, por ejemplo). También son objeto de una educación sexista y tienden a cuidar menos de su salud, exponiéndose a mayores riesgos. Los varones se suicidan en un porcentaje mucho mayor que las mujeres<sup>5</sup> y se les excluye de los programas y políticas de salud reproductiva, atención de la infancia, etc.

## **INICIATIVAS A FAVOR DE LA IGUALDAD**

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 poder económico y social respecto de los hombres en el contexto del desarrollo. A ello hay que añadir que se ha producido una persistente marginalización política de las opiniones y puntos de vista de las mujeres en el proceso de desarrollo, especialmente a nivel de la planificación en instituciones tales como las burocracias estatales y los organismos de cooperación para el desarrollo, desde los multilaterales hasta las ONGD.

Este balance pone de manifiesto las limitaciones del enfoque MED (de mujeres en el desarrollo) que se ha venido aplicando en las últimas décadas y que hoy en día sigue informando la mayor parte de las acciones que se llevan a cabo por las ONGD y Agencias

de cooperación en España. El reto presente consiste en dar contenido y realidad al nuevo enfoque GED (Género en el Desarrollo) que se encuentra precariamente ubicado en el nivel retórico de la mayor parte de las organizaciones.

Todavía buena parte de los proyectos de desarrollo, son "proyectos ciegos al género", es decir, proyectos que no contemplan la perspectiva de género de ningún modo, definiendo a sus beneficiarios como "la población en general", sin considerar diferencias ni desigualdades en las oportunidades de las personas. En el mejor de los casos, se trata de proyectos asistencialistas que tienden a mejorar el bienestar de las familias, visualizando a las mujeres, en su caso, en su papel de madres o esposas o como receptoras pasivas de los bienes del proyecto. Estos proyectos no toman en consideración los problemas de discriminación, ni contribuyen en modo alguno al empoderamiento de las mujeres ni de los hombres.

Los proyectos con enfoque MED han tenido efectos muy limitados sobre la posición de las mujeres y los hombres en las relaciones de género. Si bien han contribuido a visualizar los distintos roles que mujeres y hombres pueden desempeñar en sus comunidades y han contribuido a valorar el papel de las mujeres como agentes de desarrollo, han tenido efectos muy limitados sobre las desigualdades estructurales de género en el desarrollo. Han buscado mejorar las condiciones de vida de las mujeres a través de proyectos específicos dirigidos a ellas, que no han tenido en cuenta las relaciones de género o 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 o sobre su capacidad de control sobre los ingresos generados. Asimismo se ha intentado promover una mayor participación en un proceso desigual de desarrollo sin cuestionar tal desigualdad, o se ha incrementado su presencia numérica en ámbitos de toma de decisiones sin haber promovido antes un proceso de empoderamiento en las relaciones de género. El enfoque MED ha dejado asimismo de lado el análisis de género masculino y la necesidad de implicar a los hombres en el cambio de las relaciones de poder que implican las relaciones de género, 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<sup>6</sup>.

Los proyectos con enfoque GED son proyectos que toman en consideración y tratan de producir cambios en las relaciones de género. Desde esta perspectiva se considera que la atención de las necesidades prácticas no será sostenible si no se identifican también los intereses estratégicos de género, es decir, los que implican una redistribución del poder, los recursos y las responsabilidades de género dentro de las sociedades. Su objetivo general es la búsqueda de relaciones de equidad entre hombres y mujeres a través del empoderamiento de género<sup>7</sup> de mujeres y hombres. Género aparece aquí como eje transversal en toda intervención; y hombres y mujeres, como agentes de cambio en ese proceso de transformación. Por ejemplo: un proyecto de salud sexual y reproductiva que cubre necesidades específicas de hombres y mujeres, y que además contempla la prevención y manejo de la violencia doméstica.

El enfoque de género, además, no prescribe roles ni sectores para hombres y mujeres. Su herramienta básica (el análisis de género) 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 género con la realidad, así como sus posibles consecuencias sobre las relaciones de género. El análisis de 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 del proyecto.

## PROPUESTAS

### Concepción y puesta en práctica de las intervenciones de desarrollo

*Género sólo se "lleva bien" con una determinada concepción del desarrollo:* aquella que tiene en el centro a las personas y no a las cosas; que considera la discriminación como un obstáculo para el desarrollo sostenible; que cuestiona la neutralidad del mercado, del estado, de la comunidad y del hogar como instituciones de distribución de recursos y oportunidades; y que busca promover una mayor participación de las personas y grupos de menor influencia dentro de las comunidades en los procesos de desarrollo y cooperación.

*Las estrategias para promover una mayor equidad de género se basan en un enfoque dual:* la integración del enfoque de género en todas las áreas y sectores y la puesta en práctica de acciones específicas, de forma complementaria. La integración (o *mainstreaming*), requiere la capacidad de pensar género en áreas o sectores de los que tradicionalmente se ha excluido a las mujeres, por lo que suele resultarnos difícil visualizar las relaciones de género o de desigualdad para los mismos. La integración resulta, por tanto, una estrategia incipiente que no debe llevarnos en absoluto a creer en su operatividad sin una política de cambios y reformas que acompañen el proceso: instrumentos metodológicos, recursos, formación, responsabilidades, etc. En cualquier caso, integración no implica dejar de lado las acciones específicas, que seguirán siendo necesarias y complementarias para remover los obstáculos específicos que experimentan los grupos excluidos socialmente.

*El empoderamiento de género es el principal objetivo de las intervenciones con enfoque de género:* 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, de ahí que se hable de necesidades de género (las que tienen las mujeres como mujeres y los hombres como hombres). La atención a las necesidades prácticas de género es crucial, pero los proyectos de desarrollo pueden ir más lejos. La perspectiva de género nos señala la conveniencia de enfocar la atención también en las necesidades estratégicas, en la medida en que éstas pueden ser cruciales para mejorar las condiciones de vida a largo plazo. Un proyecto que enfoque los intereses estratégicos<sup>8</sup> de las mujeres busca un cambio en la posición que éstas ocupan en la sociedad y, por tanto, una transformación en las relaciones de género. Atender necesidades prácticas no significa, sin embargo, dejar de lado las necesidades estratégicas. Muchas veces los proyectos pueden promover la equidad de género atendiendo a esas necesidades inmediatas cuando lo hacen con una visión de cambio en la participación y el empoderamiento de las mujeres.

*Proyectos enfocados en los hombres:* en última instancia, los proyectos de desarrollo con enfoque de género buscan una transformación de las relaciones de género 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. En los últimos años están surgiendo algunas voces que nos recuerdan que 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 género con ellos, como responsables y partícipes de este cambio.

*Aplicación del análisis de género en el ciclo del proyecto:* La puesta en práctica de proyectos con enfoque de género sólo será posible si se ha aplicado el análisis de género durante todo el ciclo del proyecto: identificación, formulación, ejecución, seguimiento y evaluación. Si la metodología normalmente aplicada es participativa o se basa en el marco lógico, existen ya múltiples marcos de análisis que permiten integrar la dimensión de género a las mismas<sup>9</sup>. El análisis de género es la herramienta básica y práctica del enfoque de género y es la que va a permitirnos, en definitiva, identificar los problemas, obstáculos, oportunidades y procesos para promover el empoderamiento de género de mujeres y hombres en las intervenciones de desarrollo.

### **Integración de género al interior de las organizaciones**

Tan importantes son los esfuerzos para integrar la dimensión de género en los proyectos de desarrollo, como en el interior mismo de las ONGD y las Agencias de Cooperación. ¿Qué pueden hacer las ONGD para promover la integración de la perspectiva de género? Parece claro que son necesarias acciones explícitas de cambio desde la perspectiva intraorganizacional, en la medida en que se trata de organizaciones sociales que reproducen modelos de relaciones de género desequilibradas e injustas de acuerdo a los modelos sociales predominantes.

La importancia del trabajo proactivo de cambio hacia una mayor igualdad de género al interior de las ONGD radica en la necesidad de buscar la coherencia entre su modo de funcionamiento interno y los valores en que se sustentan y su expresión externa en forma de programas y proyectos. Entre los principales obstáculos que enfrentan las ONGD para abordar esos cambios pueden identificarse: las resistencias a la redistribución del poder que implican, la ubicación marginalizada de los grupos de mujeres como elementos añadidos y no como unidades integradas en la corriente principal de la organización, legitimados para generar cambios estructurales; las dificultades para cambiar las pautas de género relativas a la división sexual del trabajo, la falta de consideración de los aspectos de género como una prioridad, la carencia de herramientas operativas para la puesta en práctica de reformas hacia la equidad de género, la escasa o nula preocupación por parte de las Agencias financiadoras, el desplazamiento de la responsabilidad a las contrapartes, la falta de formación y comprensión y la ausencia de voluntad política.

Existen ya múltiples trabajos sobre los aspectos estratégicos clave para el impulso de la integración de género, que proponen, al menos los siguientes ámbitos de trabajo:

#### *La adopción de una política de género*

La integración de género es una cuestión de valores que han de formar parte de la filosofía y ética de la organización. Desde esta perspectiva, pueden existir límites importantes si los propios objetivos, enfoques, estructura y dinámica de trabajo excluyen compromisos éticos hacia el desarrollo humano sostenible. Género no puede añadirse sin más: es necesario pensarlo en el contexto general de la organización, en la que pueden necesitarse cambios generales, por ejemplo, respecto a concepciones de desarrollo muy limitadas o actitudes y formas de trabajo paternalistas, jerarquizadas y verticales. El único proceso válido para la adopción de una política de género ha de ser participativo, buscando el debate interno y la elaboración de documentos de consenso. Este proceso puede fortalecerse a través de redes y la creación de grupos de género tanto en la sede como en las delegaciones. Para algunas organizaciones ha resultado muy positiva la realización de talleres internos de

trabajo sobre la integración de género implicando al personal de distintos niveles (voluntarios, equipo técnico, incluida la Junta Directiva).

Es muy importante que se establezcan objetivos y métodos de trabajo en género claros y operativos que lleven a desmitificar la idea de la complejidad insuperable del trabajo de género y permitan su comprensión por parte del personal y un seguimiento adecuado. Resulta crucial vincular fuertemente la integración de género al interior de la organización con la mejora de la calidad de género de los proyectos que se implementan.

Por último, conviene que los cambios hacia la integración se planteen como un proceso que ha de adaptarse a las circunstancias de cada organización, que puede implicar la necesidad de esfuerzos sostenidos de largo plazo y estrategias progresivas desde la "ceguera" de género, hacia la "consciencia" y hasta la generación del proceso de "redistribución". En cualquier caso, tales cambios están estrechamente vinculados a la propia cultura de género y al cambio de mentalidades del personal implicado. De ahí la importancia del epígrafe siguiente:

#### *El trabajo sobre las aptitudes y actitudes del personal*

La formación y sensibilización es muy importante, pero no suficiente. Muchas veces no se comprenden las implicaciones de género en nuestro trabajo, lo que depende en gran medida de una toma de conciencia crítica de género. Para ello es muy importante el abordaje de los obstáculos subjetivos al cambio, la profundización sobre las resistencias, su naturaleza, características y formas de superarlas. Es intolerable que se permitan o incluso se aplaudan actitudes machistas, sexistas, homófobas o racistas dentro de organizaciones de solidaridad internacional. También resulta bastante contradictorio que se promuevan estilos de trabajo en los que no tenga cabida la vida privada y la atención a las responsabilidades familiares. Al mismo tiempo es necesario vincular ese proceso formativo con la identificación de estrategias efectivas que permitan poner en práctica la integración de género. Es muy importante que se visualicen los resultados o beneficios en términos de mejora del ambiente y calidad del trabajo para el personal involucrado.

#### *La integración en la estructura y toma de decisiones*

Si no hay apoyo a nivel de dirección es imposible promover un proceso de cambio para integrar género en la organización. Además, resulta imprescindible ubicar la responsabilidad de género (área o unidad de género) de forma coordinada dentro de la organización y cuidar su participación en redes. Una organización sensible al género promoverá, además, una mayor participación de las mujeres en los niveles de toma de decisiones, acciones positivas y medidas que hagan compatible en mayor medida la vida laboral y familiar tanto para hombres como para mujeres.

**IRENE LÓPEZ MÉNDEZ**

#### **NOTAS**

\* Consultora y colaboradora del IUDC-UCM.

11 Plataforma para la Acción de Beijing (1995), parágrafo 48.

12 Por ejemplo, las reducciones en los servicios de salud en Zimbabwe llevó a duplicar en dos años el número de mujeres que perdieron la vida al dar a luz (PNUD, 1995).