

Universidad, Género y Desarrollo

I. Nuevas Líneas de Investigación en Género y Desarrollo

Estefanía Molina y Nava San Miguel (Coords.)

UAM-Vicerrectorado de Relaciones Institucionales y Cooperación
MAEC-SECI-Dirección General Planificación y Evaluación de Políticas para el Desarrollo

UAM 40 años
EDICIONES

Oficina de Acción Solidaria y Cooperación
Universidad Autónoma de Madrid

NUEVAS LÍNEAS DE INVESTIGACIÓN EN GÉNERO Y DESARROLLO

Estefanía Molina Bayón y Nava San Miguel Abad (Coords.)

CUADERNOS SOLIDARIOS
Nº 3

Oficina de Acción Solidaria y Cooperación
Universidad Autónoma de Madrid



COLECCIÓN: CUADERNOS SOLIDARIOS

La Universidad Autónoma de Madrid y la Dirección General de Planificación y Evaluación de Políticas para el Desarrollo no se hacen responsables de las opiniones contenidas en esta obra por ser de responsabilidad exclusiva de las personas sobre las que recae la autoría.

© Estefanía Molina Bayón y Nava San Miguel Abad
© Cuadernos Solidarios

Diseño de cubierta: Ana Isabel de Sande
ISBN: 978-84-8344-138-1
Depósito Legal: M-6.431-2009
Impreso en España - *Printed in Spain*
Imprime R. B. Servicios Editoriales, S. A.



Impreso en papel 100% reciclado. Sin cloro y sin blanqueantes ópticos.

Índice

PRESENTACIÓN. Leire Pajín	7
PRÓLOGO I. Pedro Martínez	9
PRÓLOGO II. Cristina Bernis	13
<i>El feminismo y el saber de las mujeres</i> , Amelia Valcárcel	17

GÉNERO EN DESARROLLO Y EFICACIA DE LA AYUDA: NUEVOS ENFOQUES E INSTRUMENTOS

<i>Oportunidades y propuestas en la agenda de Género y Eficacia. Avanzando hacia 2015</i> , Nava San Miguel	31
<i>Género y cooperación descentralizada: recomendaciones para la armonización de la AOD</i> , Alioska Vanessa Pérez	75
<i>Género, Desarrollo y Diversidad cultural</i> , Ewa Strzelecka	99

GÉNERO, DERECHOS HUMANOS Y CIUDADANÍA EN LA LUCHA CONTRA LA POBREZA

<i>Feminismo en la Era Global: derechos humanos y ciudadanía</i> , Virginia Maquieira	149
<i>Marco teórico-conceptual, normativo e institucional de los derechos humanos de las mujeres</i> , Giulia Tamayo	173
<i>Políticas de igualdad, pobreza y participación ciudadana</i> , Rosa Paredes	195
<i>Claves feministas en torno al feminicidio</i> , Marcela Lagarde	211

GÉNERO, CONSTRUCCIÓN DE PAZ Y ACCIÓN
HUMANITARIA

<i>Género, mujeres y conflictos armados</i> , Mila Ramos	237
<i>La Resolución 1325: mujeres en conflictos armados</i> , Carmen Magallón ...	249
<i>Género y Acción Humanitaria</i> , Víctor de Currea-Lugo	261
<i>Aplicación técnica bajo la perspectiva de género de la Estrategia de Acción Humanitaria</i> , Celinda Sanz y Beatriz García	287

GÉNERO, MIGRACIONES Y DESARROLLO

<i>La perspectiva transnacional de codesarrollo en organizaciones feministas y proequidad de género</i> , Inmaculada Lozano	299
<i>El paradigma de remesas para el desarrollo: evidencias empíricas y cuestionamientos desde una perspectiva de género</i> , Mar García y Amaia Pérez	321

GÉNERO Y COOPERACIÓN UNIVERSITARIA
AL DESARROLLO

<i>Consideraciones en torno a la Cooperación Universitaria al Desarrollo desde una perspectiva de género</i> , Estefanía Molina	341
<i>Un encuentro urgente: la Cooperación Universitaria al Desarrollo y el trabajo por la equidad de género</i> , Clara Murguialday	387

PRESENTACIÓN

Leire Pajín Iraola
*Ex-Secretaria de Estado de
Cooperación Internacional*

La realidad nos recuerda en todo momento que la discriminación contra las mujeres está aún lejos de ser erradicada, y que la igualdad de género sigue siendo una asignatura pendiente para alcanzar el desarrollo, la paz y la democracia en muchas sociedades.

Sin embargo, en los últimos años son diversos los esfuerzos para convertir la lucha por la igualdad de género en una prioridad constante en el plano internacional. De ahí por ejemplo el lanzamiento de la Plataforma de Acción de Beijing o la inclusión de la igualdad de género en los Objetivos de Desarrollo del Milenio. Pero también ha ido adquiriendo relevancia en el plano nacional, con la reciente creación del primer Ministerio de Igualdad de la historia de nuestro país y con la naturaleza transversal que se está otorgando a las políticas de género.

La Secretaría de Estado de Cooperación Internacional está trabajando para hacer efectivo el compromiso de la lucha por la igualdad en el ámbito de la cooperación al desarrollo, basándose en la firme convicción de que sólo desde la igualdad de género y con el pleno reconocimiento e implicación de las mujeres es posible alcanzar un desarrollo íntegro y sostenible de la totalidad de la población. Si bien el Plan Director de la Cooperación Española 2005-2008 integra el enfoque de género como una doble prioridad –horizontal y como sector específico que favorezca el empoderamiento de las mujeres como arma contra la pobreza–, la Estrategia de «Género en Desarrollo» es el principal referente e instrumento de acción en materia de género de la cooperación española. Esta Estrategia, además de reconocer la labor de las mujeres y de los movimientos feministas que en todo

el mundo han contribuido a construir el desarrollo, es un eficaz marco de acción que incluye el enfoque de género como pilar básico de las políticas de desarrollo, un paso decisivo hacia una mayor calidad de nuestra cooperación.

En la línea de este compromiso y de una metodología de trabajo siempre mano a mano con los diversos actores de la cooperación al desarrollo, la Secretaría de Estado de Cooperación Internacional tiene el privilegio de colaborar con la Oficina de Acción Solidaria y de Cooperación de la Universidad Autónoma de Madrid en el proyecto de investigación llamado «Género y Desarrollo desde las Universidades: visibilidad de las acciones y difusión de análisis y buenas prácticas». El objetivo fundamental de este convenio es fomentar la investigación en el ámbito de la Cooperación al Desarrollo desde un enfoque de género y dentro del ámbito de la formación superior.

Una colaboración y esfuerzo conjunto cuyo primer fruto es la publicación de este libro que tengo el placer de prologar y que analiza cinco aspectos fundamentales en cooperación, como son Género en Desarrollo y eficacia de la ayuda, la diversidad cultural, ciudadanía y derechos humanos de las mujeres, construcción de la paz y acción humanitaria, migraciones y cooperación universitaria al desarrollo.

Con este trabajo de investigación se pretende hacer resaltar el enfoque de derechos a nivel formal y real como forma de superar la pobreza, las políticas de género tratadas a través de la redistribución de poderes y capacidades con igualdad de participación, incluyendo así acciones específicas para el empoderamiento de las mujeres. Por tanto, se trata de alcanzar la igualdad formal y real que deben realizar actores involucrados como los organismos internacionales, los gobiernos de países donantes y receptores, las agencias de cooperación, las universidades, empresas y la sociedad civil en su conjunto.

Felicito a las personas implicadas en este proyecto y agradezco el esfuerzo y dedicación, algo que sin duda contribuye a que podamos seguir por la senda adecuada hacia el objetivo común y necesario de lograr una efectiva igualdad real de hombres y mujeres y con ello un desarrollo íntegro y sostenible de nuestros países socios.

Leire Pajín Iraola

PRÓLOGO I

Pedro Martínez Lillo
*Vicerrector de Relaciones
Institucionales y Cooperación de la
Universidad Autónoma de Madrid
(UAM)*

El desarrollo concebido como un instrumento básico de intencionalidad e intervención, con sus políticas, estrategias y modelos destinados a erradicar los factores generadores de la desigualdad, la exclusión, la injusticia, la violencia, la miseria y la pobreza, conforma un reto fundamental para las sociedades del siglo XXI. Un desarrollo universal –en cuanto a su alcance social, pero en especial para los grupos más vulnerables, niñas y niños, personas ancianas y las mujeres–, integral –en relación a los sectores, materias, ámbitos y temas implicados–, irreversible –como objetivo y conquista ineludible–, de compromiso social irrenunciable que cuenta a través de la cooperación y la solidaridad de unos mecanismos y herramientas para hacerse visible y viable, realizable y presente, como elemento de lucha y trabajo. Y junto a los mecanismos, sus actores, colectivo múltiple y diverso, heterogéneo –sin duda–, desde las ONG hasta los Estados, instituciones, movimientos sociales o agrupaciones ciudadanas. Y entre aquéllos, la universidad –los campus– que mediante su especificidad, es decir, la formación y educación, la investigación, la sensibilización, la generación y difusión del conocimiento, la transmisión de sus valores –universitarios– contribuye y ha de contribuir aún más a la construcción de un mundo y una sociedad más justa e igualitaria y en ausencia de discriminaciones, entre ellas las ocasionadas y generadas por razón de género.

Género y desarrollo son –indudablemente–, elementos claves en esas políticas. Promover la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres –un pronunciamiento inequívoco en la Declaración de los Objetivos de Desarrollo del

Milenio— resulta requisito indispensable para erradicar y superar las causas y continuidad del empobrecimiento y las injusticias. Igualdad de género implica igualdad en todos los niveles de la educación y en todos los ámbitos de trabajo y actividad laboral, el control equitativo de los recursos y una representación igual en la vida pública y política, conseguir una participación plena de las mujeres en la sociedad, en la economía local, regional, mundial etc. En definitiva, una presencia social determinante para cualquier ámbito. También en la universidad. Un reciente estudio referido a la realidad universitaria e investigadora, *Académicas en cifras, 2007*, revela cómo las mujeres, aún siendo mayoría entre el alumnado y entre las personas tituladas universitarias, permanecen en situación minoritaria entre el personal investigador y académico y cómo, asimismo, su presencia disminuye a medida que nos elevamos en el nivel profesional y de responsabilidad directiva: por cada 8,4 mujeres profesoras titulares hay una catedrática frente al hecho de que por cada 2,3 varones titulares existe un catedrático. Frente a un 93,7 por 100 de varones ocupando los rectorados, sólo un 6,5 por 100 son mujeres. Datos para la reflexión y, seguramente, para la intervención.

Desde la Universidad Autónoma de Madrid reafirmamos el compromiso en una línea de trabajo y actuación por los temas hacia la igualdad de género y la consecución de los derechos humanos de las mujeres. Junto a la labor —de larga trayectoria— del Instituto Universitarios de Estudios de la Mujer—, destaca la reciente creación —por decisión de su Consejo de Gobierno— del Observatorio de Género destinado a sensibilizar y conocer esa realidad, elaborar un estado de la cuestión y proponer actuaciones precisas y adecuadas. En similar línea de compromiso se inscribe el acuerdo alcanzado entre la Autónoma y el Instituto Internacional de Investigaciones y Capacitación para la Promoción de la Mujer de Naciones Unidas (UN-INSTRAW) —con ayuda de la AECID— que permitirá la instalación provisional de esta institución de la ONU en el campus de Cantoblanco, contribuyendo decisivamente al impulso y actuaciones capaces de hacer de los estudios de género una orientación clave. Inicialmente sus trabajos se centrarán en el estudio de las mujeres migrantes latinoamericanas en las cadenas globales de cuidado. Y asimismo el Convenio de Colaboración suscrito entre la Universidad Autónoma de Madrid y la Dirección General de Evaluación y Planificación de Políticas para el Desarrollo (DGPOLDE) del Ministerio de Asuntos Exteriores y Cooperación —del cual es resultado el presente libro y otros futuros— que centrado en la investigación sobre «*Género y desarrollo desde las universidades: visibilidad de las acciones y difusión de análisis y buenas prácticas*» facilitará la vinculación —desde la óptica del análisis y el pensamiento propios de la universidad— en los temas de Género y Desarrollo.

La compilación de los artículos que conforman esta publicación —editada en la Colección «Cuadernos Solidarios», sello de especial referencia para este Vicerrectorado— ofrece la oportunidad de desarrollar análisis y reflexiones con rigor académico e investigador en torno a diversos temas, como por ejemplo, género y nuevas modalidades de la ayuda, desde el que se mostrará el estado actual, los avances y los cambios que se están produciendo en las propias políticas de coo-

peración al desarrollo en España vinculadas al Género. Las políticas de cooperación internacional al desarrollo en España están en continuo cambio, autoanalizándose, provocando nuevos instrumentos para confluir en su mayor eficacia y eficiencia, pero sobre todo para darle un sentido y una coherencia. Es por ello que se ha considerado indispensable el tema de los derechos humanos de las mujeres a modo de hilo conductor. Su participación como ciudadanas de pleno derecho ha de cobrar mayor relevancia en un mundo cada vez más globalizado, siendo necesario visibilizar las injusticias y los hechos flagrantes de discriminación contra las mujeres, como es el caso de los feminicidios. En este sentido es una tarea irremplazable dirigirnos hacia su erradicación así como condena, actuando bajo el amparo de la ley y la justicia. Por otro lado, lo humanitario junto con la construcción de la paz juega un papel fundamental a la vista y padecimiento de las mujeres y niñas en guerras, situaciones de conflicto y desastres naturales. Las mujeres son la mayoría de las veces dobles víctimas pero también es justo y de recibo reconocerlas y visibilizar sus fortalezas y potencialidades.

Por tanto, construir nuevos instrumentos y hacer de la Ayuda algo eficaz y eficiente ajustándose a la realidad y a las necesidades planteadas se traduce en ir avanzando en la conformación de una justicia social. Esto significa incluir y convivir con las distintas culturas, contar con nuevas concepciones de desarrollo, no sólo en países empobrecidos sino también en el nuestro, a través de la proximidad, el reconocimiento y la circunstancia que ofrecen los fenómenos migratorios. Procesos –no se olvide nunca– cuyos protagonistas son seres humanos, personas con nombres y apellidos con voluntades y especificidades propias, que mediante su trabajo y esfuerzo, desarrollan capacidades y proyectos. Las mujeres y los fenómenos transnacionales y el codesarrollo hacen de esta situación –nuevamente– una superación de las circunstancias para seguir creando y construyendo. Y por último se hará alusión al papel de las universidades y centros de educación superior, institutos de investigación, centros de análisis, estudios y formación en género y desarrollo.

Es nuestro deber para lograr una mayor operatividad y logro de estas metas, el saber qué lugar hemos de ocupar para contribuir, apoyar y acompañar en el aumento de las capacidades de las mujeres y fortalecer las políticas de cooperación al desarrollo en materia de género y desarrollo. Delimitar nuestras funciones y desarrollar nuestras potencialidades se hace imprescindible para aportar de manera sustancial y vital en la generación y difusión del conocimiento.

Hay que agradecer a todas y cada una de las personas que han participado con sus reflexiones, análisis, aportaciones y escritos, el poder abrirnos este espacio colectivo, social de trabajo que no puede agotarse en esta publicación. Debemos comprometernos en la continuidad y consecución del proyecto ahora emprendido. Un reconocimiento que hacemos extensivo a las instituciones, organismos internacionales, universidades, centros de investigación, institutos, organizaciones desde las cuales trabajan y están involucradas día a día con una proyección de futuro para una sociedad más equitativa. Y el agradecimiento, fundamentalmente, a la Oficina de Acción Solidaria y Cooperación de la Universidad Autónoma de

Madrid por su permanente convicción en las posibilidades de construir un mundo más justo, mejor; a Estefanía Molina Bayón, una de las coordinadoras del libro y responsable del Área de Investigación, Análisis y Estudios, excelente especialista en el análisis de la evolución de la cooperación al desarrollo y estudios de género, un trabajo elaborado con rigor académico y compromiso social; y a Milagros Hernando, directora que fue de la DGPOLDE por su apoyo y confianza depositada en nuestra Universidad, en sus hombres y mujeres para afrontar el reto que esta publicación plantea y formula. En el centenario del nacimiento del doctor Salvador Allende Gossens recordemos su sueño ya que *mucho más temprano que tarde de nuevo, abrirán las grandes alamedas por donde pase el hombre libre, para construir una sociedad mejor.*

Pedro Martínez Lillo

PRÓLOGO II

Cristina Bernis Carro
*Directora del Instituto
Universitario de Estudios de la
Mujer (IUEM) de la Universidad
Autónoma de Madrid (UAM)*

La Universidad Autónoma tiene una muy prolongada experiencia de proyectos de cooperación al desarrollo, que en los últimos años se coordinan y gestionan desde la Oficina de Acción Solidaria y Cooperación (OASC), desde donde además se desarrollan nuevas iniciativas como la colaboración con la Dirección General de Evaluación y Planificación de Políticas para el Desarrollo (DG-POLDE), que ha dado lugar a este libro. El Instituto Universitario de Estudios de la Mujer de la UAM (IUEM), es un centro de investigación fundado en 1993 para coordinar y fomentar las investigaciones sobre feminismos, mujeres y género, que tiene un línea editorial con 34 títulos, alguno de ellos están relacionados con «Género y desarrollo», ya que es precisamente una de sus líneas prioritarias de investigación. Uno de los aspectos fundamentales para el éxito de cualquier iniciativa es la colaboración entre diferentes instituciones con intereses comunes y conscientes de ello se firmó un acuerdo de colaboración entre ambos centros, que está generando sus frutos visibles, de las que esta publicación, a la que contribuye una de las personas que lidera la línea de investigación sobre género y desarrollo del IUEM, es un buen ejemplo.

El *género* es una categoría de análisis para describir las características que comparten y diferencian a hombres y mujeres basadas en factores sociales. El *sexo* es una característica biológica, resultado de determinantes genéticos universales que definen dos categorías en nuestra especie: hombre y mujer. El género es una característica social, resultado de la asignación de roles diferentes a los hombres y a las mujeres en función de las actitudes, valores y relaciones que conciernen a los hombres y

a las mujeres en diferentes sociedades, y a la que se asigna igualmente dos categorías: masculino y femenino. Las normas y valores de cada sociedad definen para hombres y mujeres los comportamientos adecuados, las esferas de actividad, el acceso a infraestructuras y servicios incluidos los relacionados con la educación y la salud, al poder personal, social y político, conformando además las identidades. Al contrario que las categorías biológicas, los contenidos de masculino y femenino tienen matices en las diferentes sociedades y presenta un cambio temporal a medida que las sociedades se transforman y modernizan. Las posiciones identitarias, de poder y de autonomía personal ligadas al género que caracterizan a las sociedades del mundo en desarrollo han experimentado en general una muy lenta transformación, tanto desde dentro, como a partir de las acciones y políticas de Cooperación que se llevan a cabo por parte de organizaciones, gobiernos y organismos internacionales, con el coste asociado de reducción de eficacia de muchas de las acciones, y el del sufrimiento personal que acompaña a estas situaciones.

El análisis de género, evalúa las diferencias entre hombres y mujeres atribuibles a factores sociales, identifica sus causas y proporciona instrumentos para eliminarlas cuando son discriminatorias, innecesarias y evitables; en los últimos años se ha convertido en una prioridad ética y política en el mundo actual. Las cuestiones de género se incorporan de manera transversal a las decisiones políticas, a los instrumentos y a las actividades destinadas a conseguir la igualdad real de mujeres y hombres, y requieren un proceso de evaluación de sus consecuencias para eliminar la desigualdad. El principio de transversalidad implica la integración de la igualdad de oportunidades en todas las políticas internacionales y nacionales y en todos los ámbitos de actuación, desde su planificación hasta su ejecución.

Sin embargo, los procesos políticos son insuficientes para la incorporación efectiva de las cuestiones de género. Para describir situaciones concretas, actuar sobre ellas y evaluar la eficacia de las políticas correctoras, hace falta construir sobre cuatro pilares fundamentales y complementarios: un marco teórico conceptual con sus herramientas de trabajo adecuadas, la investigación sobre el terreno, la aplicación de los resultados y no menos importante su difusión. Es decir, la acción política debe completarse con la decidida incorporación de la sociedad civil a través de sus potentes organizaciones ciudadanas, y la comunidad científica y técnica procedente de las universidades y centros de investigación que tiene la obligación de liderar el proceso.

El apoyo e interacción de los procesos técnicos es fundamental porque: a) genera el marco teórico y las herramientas específicas, para introducir cambios en las mentalidades y establecer objetivos en plazos temporales cerrados en cada ámbito de actuación, b) proporciona los indicadores útiles para evaluar las diferencias de género en cada área, c) permite, basándose en lo anterior, y en las investigaciones y programas sobre el terreno, la ejecución de los planes, y d) finalmente todo ello sienta las bases para realizar la necesaria evaluación del progreso temporal hacia la realización los objetivos.

La incorporación del género no es nueva, ni en la gestión política en general ni en la referida a las políticas concretas de desarrollo; se basa en las sólidas bases esta-

blecidas por las sucesivas conferencias sobre la mujer y sus respectivas evaluaciones, que fueron un gran avance porque además de establecer de manera obligatoria los principios aceptados universalmente como derechos humanos, y de programar las medidas necesarias para transformar las sociedades mediante planes específicos de acción a fin de lograr la igualdad plena entre hombres y mujeres, permitieron proporcionar las pautas comunes a desarrollar por los países firmantes.

Sin embargo, la evaluación de los planes de acción derivados de las dos primeras conferencias (México, 1975 y Copenhague, 1980) fueron desalentadoras, y ello determinó cambios importantes en las dos siguientes, que fueron trascendentales para acelerar los procesos de igualdad de género. La tercera conferencia (Kenia, 1985) estableció las llamadas Estrategias de Nairobi, vigentes hasta el año 2000 y cuya finalidad era la consecución de la igualdad de la mujer en materia jurídica, social, de derechos y de ciudadanía, así como en el acceso a los alimentación y otros aspectos de la salud, el agua y la agricultura. La cuarta conferencia (Beijing, 1995) fue trascendental para acelerar los procesos de igualdad a través de una plataforma de acción que estableció la eliminación de todas las formas de discriminación contra las mujeres y las niñas, así como la supresión de los obstáculos jurídicos y culturales que impiden su avance. Se hizo especial referencia a la necesidad de incentivar la independencia económica de las mujeres como premisa básica para conseguir poder personal, social y político. Beijing aportó además conceptos operativos para introducir género de manera transversal en todos los aspectos sociales, políticos y culturales; allí se acuñaron con ese fin los conceptos de «transversalidad» (*mainstreaming*) y «empoderamiento» (*empowerment*), ambos de gran utilidad para desarrollar los planes de acción recientes. En la reunión del año 2000 en Nueva York, conocida como Beijing+5, se revisan los acuerdos y compromisos de la plataforma de Beijing y se establecen nuevas medidas para conseguir su plena aplicación. También los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM), recogen la consecución de la igualdad de género como una prioridad de acción.

El análisis de ese fracaso inicial y la progresiva incorporación del género a «La Política», evidenció la necesidad de un marco teórico-práctico propio, que desarrolle y matice las especificidades de cada sector político respecto a los conceptos claves, los métodos, las herramientas de investigación y la elaboración de recomendaciones eficaces. La eficacia de las estrategias de cambio y su incorporación a la legislación y a las Políticas de Desarrollo depende en gran medida de la bondad de la adecuada conceptualización y de los datos en los que se basan las investigaciones (por ejemplo: datos desagregados de hombres y mujeres, series temporales, etc.) y no siempre se dispone de ello, o no se recogen de manera adecuada. Por ello no es casual que a partir de los años noventa, hayan multiplicado las publicaciones sobre globalización, mujer y desarrollo, y más recientemente las investigaciones específicas sobre género, cooperación y desarrollo.

Es en esta última línea en la que se encuadra esta publicación, recomendable a lectoras y lectores interesados en los puntos esenciales de la investigación sobre Cooperación y Desarrollo, tanto por su actualidad como por los temas que se tocan. En ella, autoras de reconocido prestigio y demostrada experiencia, revisan

cinco aspectos especialmente relevantes para las políticas de Desarrollo: a) nuevos enfoques e instrumentos de la ayuda entre los que destaca Género y Diversidad cultural y Cooperación descentralizada, b) género, ciudadanía y Derechos Humanos de las mujeres, c) acción humanitaria y construcción de Paz, d) migraciones y desarrollo y, e) Cooperación Universitaria al Desarrollo (CUD).

Confío que este libro sea un estímulo tanto para fortalecer la colaboración entre la OASC y el IUEM, como para generar nuevas y necesarias publicaciones, útiles en el ámbito del conocimiento científico y en la práctica cotidiana de las políticas de desarrollo.

Cristina Bernis
Cantoblanco abril 2008

EL FEMINISMO Y EL SABER DE LAS MUJERES

Amelia Valcárcel y Bernaldo de Quirós
*Catedrática de Filosofía Moral y Política
de la UNED y Consejera de Estado*

INTRODUCCIÓN

La primera ola del feminismo, la polémica feminista ilustrada, coincidió en el tiempo y en los conceptos de uso culto con el momento en que una nueva élite, precisamente la ilustrada, tomó la delantera a la élite tradicional clerical. Terminada la *Querelle des Anciens et des Modernes*, aquietada Europa por la fecunda Paz de Westfalia, abonada por la filosofía barroca, la Modernidad comenzó un paso firme. El Siglo de las Luces convirtió en programa lo que todavía permanecía, en el Pensamiento Barroco, en el mero limbo especulativo.

De hecho, con la polémica en torno a la educación de las damas, había comenzado a desarrollarse la tradición de pensamiento a la que damos el nombre de feminismo. Significativamente, ése, *La educación de las damas*, es el título de uno de sus libros fundadores, el segundo de Poulain de la Barre¹. El asunto se remontaba a la propia cultura barroca, al *Preciosismo*. Acabado el conflicto de la Fronda, nuevos modos sociales cultos se instalaron en la sociedad aristocrática francesa y buena parte de ellos fueron responsabilidad de un conjunto significativo de damas que fueron conocidas como *las preciosas*². Las preciosas comenzaron por algo que

¹ El primero, al que cabe llamar la primera obra clásica del feminismo, es *De la igualdad de los dos sexos*, publicado en 1673.

² Como afirma Celia Amorós en su introducción a esa obra, las preciosas se convirtieron en el blanco preferido de los detractores de la igualdad de las mujeres, esto es, de aquellos que propugnaban un modelo de domesticidad burguesa. *Sobre la igualdat dels dos sexes*, Cátedra, Madrid, 1993.

ya estaba transitado, literatura y afinamiento del gusto, pero prosiguieron por la filosofía y las ciencias. Mujeres de ingenio, autorizadas para ello, pretendieron dar el paso a la sabiduría. Y en ese momento el frente de la cultura cayó sobre ellas: conocemos mucho mejor *Las Preciosas ridículas*, *La escuela de las mujeres* y *Las mujeres sabias*, las farsas en que Molière las crucificó, que sus inocentes incursiones en el campo de los saberes y las bellas letras se convirtieron en un fácil objetivo a abatir mediante los argumentos de la misoginia tradicional. Su saber era tan sólo parlero y, además, cualquier saber de las mujeres debía tener el límite de la honestidad y del agrado. Incluso La Barre, cuando diserta a favor de la educación de las damas, aprovecha para denostar a las preciosas³.

En el tema de la educación femenina, su utilidad y sus usos, se ventiló parte de la agenda teórica de la primera ola del feminismo; otra parte tuvo un objetivo que ahora nos parece modesto, pero también capital: la libertad en la elección de estado, el matrimonio sentimental. La gran polémica ilustrada logró pasar a debate temas que o en el pensamiento o en las costumbres se daban por hechos irrefutables desde siempre. Dotó de terminología política a la obligada sumisión femenina y abolió o puso en tela de juicio algunos usos del pasado que entendió como abusos: el matrimonio forzado o la reclusión obligada en los conventos⁴. Cartesianamente, el hecho de que algo se venga haciendo o pensando desde tiempo inmemorial no contribuye a tenerlo por cierto ni por bueno. La Primera Ola trató la dominación masculina, primero en clave de ancestral prejuicio, después avanzó hacia los planteamientos políticos: alguien o alguienes querían que así siguieran las cosas, cuando era claro para cualquiera sin prejuicios o intereses, que no eran justas.

Cuando Wollstonecraft respondió con su *Vindicación* al *Emilio* de Rousseau, la polémica había recorrido ya gran trecho; tenía más de un siglo. La misma Wollstonecraft se había ocupado previamente de escribir un libro, de los que abundaban, sobre la mejor manera de educar a las jóvenes. El tema estaba en la palestra. Lo había hecho contra diversas otras obras menores de diferentes autores que defendían para las niñas una educación guiada exclusivamente a los fines la domesticidad.

El derecho de las mujeres a adquirir una educación formal, esto es, unos conocimientos contrastados y avalados, fue el derecho más frecuentemente exigido por las primeras y los primeros feministas. Normalmente imaginaban una educación segregada, si bien la cultura de los salones había forzado el debilitamiento de la rígida pauta de separación de sexos en la vida social. Las clases elevadas y urbanas estaban relativamente acostumbradas a las reuniones

³ «Hay tan poca distancia de sabia a preciosa... que se pasa insensiblemente de la una a la otra. Conozco a varias damas del primer tipo, pero no sé de una sola que no pertenezca también al segundo. Es cierto que todas ellas tienen talento e incluso buen gusto para las cosas bellas, pero su inteligencia está, por decirlo así, tan preciosistamente conformada, su gusto tan condicionado por sus maneras, que os provocarían rechazo. Son tan orgullosas como si de diosas se tratara y se creen de una especie distinta a sus semejantes... Sus gestos son afectados, sus palabras rebuscadas. Se escuchan a sí mismas con admiración y a los demás con indiferencia». La Barre, *De la educación de las damas*, Cátedra, Madrid, 1993, p. 56.

⁴ Y por eso en clave feminista han de leerse dos obras, cierto que bastante dispares: *El sí de las niñas* de Moratín y *La Religiosa* de Diderot.

mixtas, para el ocio y para la cultura. No sucedía lo mismo en estratos sociales más bajos o en la vida rural, donde el uso del espacio en función del género era, y aún hoy es en bastantes casos, prevalente.

Apuntaba también ya en el XVIII la dinámica de las excepciones: algunas grandes damas, Mme de Chatelet por ejemplo, se dedicaban a las ciencias; otras a las artes, como Mme. Vigée-Lebrun; alguna otra entró a formar parte de las Reales Academias. Éstas eran en origen fundaciones reales o con el amparo regio, cuyo prestigio las situaba por encima de las instituciones heredadas de alta educación, rebajado como lo tenían su crédito algunas universidades por la presencia todavía en ellas de elementos escolásticos. Las Reales Academias fueron una apuesta de los déspotas ilustrados por la renovación del saber. Había, se ha dicho, una nueva élite avanzando. Pero la cuestión era ¿debía reconocerse para todas las mujeres afectadas, (pueblo llano excluido por tanto), la misma capacidad, derecho y ambición que para aquéllas que se consideraban realmente excepcionales?

La respuesta del primer feminismo fue afirmativa. Lo que la valía y el mérito de una mujer prueba, queda probado para el sexo en su conjunto. En paralelo, lo que una padeciere queda impugnado por el sexo en su conjunto. Y ello sigue siendo la veta fundamental del feminismo como teoría política: cargar con todo el sexo femenino a las espaldas, universalizar, con independencia de las situaciones particulares. A todas las mujeres deben reconocérseles las mismas oportunidades, cualidades y disposiciones que se prediquen meliorativamente del género humano. El feminismo ilustrado dobló esta seguridad con un remate: lo que hasta entonces se suponían cualidades y disposiciones innatas de las mujeres, resultaban ser, por el contrario, los efectos de la educación a la que se las sometía. Esta novedad también está presente en Wollstonecraft y no cabe duda de que se aparta del innatismo⁵. De este modo y con tales argumentos el feminismo ilustrado combatió mientras pudo el nuevo modelo de domesticidad burguesa que se acabaría imponiendo.

Cuando el cambio de época sobrevino, fueron, por el contrario, las codificaciones que solemos llamar napoleónicas, las que consagraron en el nuevo derecho civil y el penal la exclusión de las mujeres de la ciudadanía y la educación formal. El nuevo estado que promovía la unificación legislativa y normalizaba tanto los tramos educativos, como sus accesos y los títulos, excluyó a todas las mujeres, sin excepción, de los derechos civiles, de los políticos y del acceso al sistema educativo. Las excepciones, ya no avaladas por el nuevo orden, tuvieron que cultivarse en el seno de la autodidaxia.

1. EL SUFRAGISMO Y LA EDUCACIÓN

La Segunda Ola del feminismo, el movimiento sufragista, recuperó los énfasis educativos del feminismo ilustrado. Tampoco podía ser de otro modo. Al prin-

⁵ No precisamente cartesiano, en este caso; la crítica de Wollstonecraft adelanta la de Beauvoir: la mujer se hace, no nace, es construida por su educación y su falta de expectativas.

cipio y tímidamente algunas mujeres vindicaron la creación de escuelas elementales en las que pudieran formarse institutrices. La razón alegada tenía que ser, y lo fue, coherente con el orden de domesticidad que al colectivo se le exigía. Si para las amas de casa se consideraba oportuno que supieran «lo adecuado e imprescindible para el buen gobierno doméstico», esto es, lectura, escritura y cálculo elemental, alguien debía poder enseñárselo a las niñas. Y era conveniente que ese alguien tuviera una certificación, aunque fuera modesta, de su aptitud.

Admitiendo que el matrimonio era el destino natural y moral de las mujeres, su gloria, pudiera suceder que, sin culpa por su parte, algunas no pudieran llegar a tan aceptada y deseable meta. Muchas casualidades inconvenientes podrían impedirlo: la falta de dote, un físico endeble o inadecuado, la orfandad, el no casarse por debajo de la propia clase social para no decaer, una enfermedad que curara cuando ya no se estaba en edad de ser elegida, con veinte o más años... en fin, una larga cantidad de imponderables. En esos casos ¿no sería conveniente que las mujeres de cierta posición tuvieran una manera de lograr recursos propios que les evitara caer en la pobreza vergonzante, la dependencia indeseable de parientes ya cargados o poco compasivos, o, lo que era lo peor, lo innombrable, precipitarse en el vicio, para poder subsistir?

Resultaba difícil resistirse a demandas tan bien fundamentadas en el propio orden patriarcal burgués. Algunos centros que formaban institutrices comenzaron a actuar. Permitir que algunas se instruyeran, poco, no ponía en cuestión la recta opinión sobre la congénita debilidad intelectual del sexo femenino, sino que era casi un favor que, individualmente, se les hacía. Este favor, por el contrario, salvaguardaba la moral y las buenas costumbres.

Conseguido el poner pie en este primer escalón, el primero que rebasaba la formación elemental y primaria, la demanda, sin cambiar el registro argumentativo, creció. Visto lo útiles que resultaban los centros de formación y colegios de institutrices, ¿no lo sería igualmente que fueran maestras las que se encargaran de la educación de los niños en la primera infancia? Así, argumentaron, se conseguirían dos buenas cosas más. Por una parte se descargaría a los varones de tener que desperdiciar sus talentos en una fase de la educación tan elemental e incómoda; ellos quizá deberían reservar sus méritos para empresas de mayor relieve e importancia. Y, por otra, las mujeres podían solucionar bien esas fases educativas: no en vano se las podía suponer casi una extensión de su papel de madres. Señoritas maestras, de moralidad acrisolada, que quizá no pudieran tener hijos propios jamás, emplearían su celo maternal en las criaturas ajenas, como devotas abejas obreras, libando la miel para las reinas del hogar, las mujeres que, afortunadas, habían podido conseguir cumplir el modelo doméstico. Ciertamente que, para ello, sería menester que la formación y títulos de las futuras maestras se acomodaran a aquellos que el Estado preveía para sus homólogos varones, quizá, rebajando algún contenido intelectual e intensificando, en consecuencia, la formación práctica en aguja, música y modales. Pero el caso es que el título fuera conforme. Las Escuelas de Maestras fueron el segundo escalón educativo alcanzado y reemplazaron a los colegios de institutrices.

Por similares razones algunas mujeres vindicaron la formación profesionalizada como ayudantes de enfermería. Argumentaron que compasión y cuidado eran predisposiciones espontáneamente femeninas, pero, lo significativo, era que querían títulos y salarios para ponerlas por obra, y no la desinteresada devoción que hasta el momento regía esas profesiones⁶. Maestras y enfermeras fueron las primeras profesiones que se abrieron a las mujeres. Ello, y no quizá explicaciones en clave de la moral femenina del cuidado como característica esencial, puede dar razón suficiente de que sigan siendo todavía las profesiones que contienen mayor porcentaje de la población asalariada, que no ocupada, femenina.

A mediados del siglo XIX las mujeres habían logrado asegurarse la entrada en los tramos medios oficiales del sistema educativo, pero las instituciones de alta educación les permanecían vedadas. Entonces comenzó la dinámica de retroalimentación entre derechos educativos y voto.

2. LA FUNCIÓN DEL CONOCIMIENTO EN EL SUFRAGISMO

Sufragismo fue, en la década de los felices veinte, el término popular por el que se conoció a la Segunda Ola del feminismo, la que abarca desde el Manifiesto de Séneca en 1848 hasta el fin de la Gran Guerra (y sus múltiples consecuencias, legales, políticas, educativas, culturales y estéticas). Abarca unos ochenta años de agitación, asociaciones, ligas, programas, debates y manifestaciones que se suceden con mayor o menor intensidad en todos los países occidentales, en especial en aquellos que son formalmente democracias representativas. El sufragismo es un movimiento internacional que intenta dotarse de programas, demandas y estructuras organizativas también internacionales. Aprovecha para ello las exposiciones universales y las convenciones políticas internacionales⁷.

Los dos objetivos que presiden la lucha sufragista son el voto y la educación. El derecho al sufragio, que acabará dando nombre al movimiento, es una vindicación relativamente poco asumida por el propio movimiento en sus inicios. Debe recordarse que fue el único punto del Manifiesto de Séneca que se aprobó por mayoría y no por unanimidad. En verdad y en los inicios el interés de esta segunda ola estuvo más centrado en los derechos civiles y educativos. La diversas ligas femeninas y las ligas del sufragio se nutrieron en buena parte de mujeres en trance de profesionalización que hacían valer sus todavía escasas victorias en la obtención de títulos para fundamentar su derecho a la ciudadanía plena. La situación, cuando el completo sufragio masculino se hizo norma, se volvió más y más explosiva. Las y los sufragistas argumentaron sobre un punto evidente: el completo sufragio masculino permitía el derecho de voto a cualquier varón, incluidos iletrados, dementes, analfabetos, insanos y viciosos, y a ninguna mujer, incluidas honestas madres de familia, maestras, enfermeras, universitarias y aún doctoras.

⁶ Florence Nightingale es una figura a retomar, dentro de este contexto interpretativo.

⁷ Así lo hicieron con las Convenciones Antiesclavistas las autoras de la Biblia de la Mujer y con las Exposiciones Internacionales Pardo Bazán y otras.

Porque, en efecto, en las décadas en que la lucha por el sufragio se recrudeció, un número escaso pero significativo de mujeres comenzaba a permeabilizar las instituciones educativas superiores. Primero hubo de afianzarse la enseñanza secundaria, pero, una vez lograda, unas pocas intrépidas estudiantes se plantearon la entrada en las aulas universitarias que les estaban prohibidas. Algunas universidades europeas comenzaron a admitir selectivamente alumnas en los años setenta y ochenta del XIX, si bien con restricciones respecto a los títulos a cursar y en la mayor parte de los casos con renuncia expresa de la alumna que los cursara a obtener el título para el que sus estudios la habilitaban.

Obtener títulos conformes fue una lucha previa a la que siguieron las dificultades para la colegiación. Esto es, reconocidos los estudios cursados, los títulos no daban paso al ejercicio profesional, como normalmente sucedía con los varones, sino que éste seguía vedado por instancias diversas⁸. Si a principios del siglo XX encontramos un número relativamente relevante de mujeres dedicadas a las tareas de investigación, ello no era tanto vocacional como obligado: realizar investigación no exigía entonces las inversiones en grandes equipos a las que estamos acostumbrados y podía hacerse relativamente en soledad. Muchas de las primeras licenciadas y doctoras no tuvieron otra posibilidad que llevar su trabajo a la investigación porque los ejercicios profesionales corrientes les estaban vedados⁹.

En cualquier caso el sufragismo hizo correlatar los méritos con los votos. Las nuevas habilidades y saberes de las mujeres robaban su derecho a una ciudadanía plena y la injusticia de la merma de sus derechos civiles y políticos. Por el contrario desde el bloque institucional se intentó durante largo tiempo resistir en directo a la exigencia de voto y ceder excepcionalmente en los nuevos derechos educativos. En la segunda década del siglo XX bastantes universidades seguían sin expedir títulos cuando el estudiante era mujer, en alguna tenían prohibida la entrada en las bibliotecas y la mayor parte de los ejercicios profesionales de las mujeres tituladas tenían que mantenerse en la esfera privada. El sufragismo concitó todos los diversos frentes hacia la demanda articulada del voto. Sus manifestaciones nos sorprenden todavía hoy: son ordenadas procesiones civiles en las que ocupan un lugar destacado las universitarias portando sus togas y birretes, en largas filas, llevando en ocasiones en las manos los títulos que no las habilitan ni para votar ni para ejercer. Ellas eran, empíricamente, la demostración palmaria del abuso masculino de poder. Para el feminismo sufragista no ya la educación, sino el reconocimiento de los derechos educativos, lo fue todo. Entendieron perfectamente cómo estaban vinculadas democracia y meritocracia y cómo, por lo tanto, las posiciones conseguidas debían usarse para alcanzar metas ulteriores.

⁸ Para conocer más cercanamente el caso es sumamente recomendable Consuelo Flecha *Las primeras universitarias en España*, Narcea, Madrid, 1996.

⁹ Y ello tuvo como consecuencia buenas investigadoras en biología, por ejemplo, o química, o ambas como Marie Curie.

3. LA DINÁMICA DE LAS EXCEPCIONES

Como resultado de la primera y tenue capilarización del cerrado sistema educativo algunas pocas mujeres habían conseguido, al doblar el siglo XX, diplomas y títulos. Eran excepciones y se las consideraba excepcionales. Excepciones a su sexo, porque para el común de sus congéneres el orden antiguo sigue vigente. Excepcionales porque, por lo común, sólo temperamentos muy decididos e inteligencias obstinadas eran capaces de enfrentar tantas y sucesivas barreras. Además, colocadas en escaso número bajo la vista pública, cuanto realizaran era objeto de curiosidad y juicio.

Estas pocas mujeres se saben excepciones y se sienten excepciones. En una universidad que todavía es muy pequeña y donde el acudir es difícil, excepciones han de sentirse cuantos allí se formen. Pero en el caso de las mujeres esto se dobla con una torsión añadida: ellas son, además y quizá sobre todo, excepciones a su sexo. Schiller, un siglo antes, hablando por carta a Goethe acerca de Mme. de Staël, escribe: «se sale de su sexo, pero sin llegar al nuestro». Parece pensar que las mujeres con talento son distintas de las mujeres en general, pero que no por ello pueden medirse con los varones, aunque sea con aquellos que no lo poseen. El que una mujer posea un talento excepcional la convierte en una excepción sobre todo a su sexo; sin embargo, precisamente por ser considerada una excepción, no obliga a variar el escaso aprecio que se tenga del talento del sexo femenino en su conjunto.

La dinámica de las excepciones es perversa. En ella «la excepción confirma la regla», según reza el vetusto refrán. Si en buena lógica debemos siempre afirmar que una excepción echa por tierra a la regla que no la contemplaba, en la lógica peculiar de los estereotipos esto nunca ocurre. Si alguien se sale de lo acordado para todo su género, ello no parece obligar a cambiar la consideración global que sobre aquél se tenga, sino a «salvar» momentáneamente a ese individuo discordante. La regla se podrá seguir usando para el conjunto sin un ápice de inseguridad.

Y quien se vive a sí mismo o misma como excepción también paga su tributo: asimilar la denostación de su grupo de origen sin poder por ello asimilarse a quienes por derecho propio la utilizan. Las primeras mujeres que fueron cooptadas en las redes masculinas de importancia se vieron en la tesitura de actuar como becarios desclasados¹⁰. Beauvoir nos dice de ella misma que se acostumbró a pensar que poseía «un cerebro de hombre en un cuerpo de mujer»¹¹. Otras mujeres sometidas a la misma dinámica obran como si lo creyeran a pie juntillas. Que nadie pueda ser más duro que ellas con las supuestas debilidades de su sexo. Ellas no son contraejemplos de las opiniones misóginas vulgares, sino sus valedoras¹². Sólo

¹⁰ Amorós usa desde hace tiempo esta expresión que ahora le tomo prestada. Resulta muy gráfica.

¹¹ En *Memorias de una joven formal*, Beauvoir hace la autobiografía de sus años de formación y es obra utilísima para conocer con su fenomenal ejemplo cómo se gesta la dinámica de las excepciones.

¹² Pardo Bazán escribe: «Uno de los muchos errores en que incurrimos es creer que esto del feminismo es cosa de literatas. Entre las más celebradas de Francia varias son opuestas resueltamente al feminismo. Aquí el feminismo lo impulsan mujeres capaces de escribir y de hablar en público, más bien que escritoras», *La Mujer española y otros escritos*, Cátedra, 1999, p. 255. Ninguna mujer de renombre está presente, —nos indica— sino

algunas aprovecharán los talentos que les han sido autorizados para poner al descubierto el orden que a todas excluye.

Por último no cabe silenciar otro aspecto especialmente irritante de la dinámica de las excepciones: justifica plenamente el orden que la usa y lo hace pervivir, puesto que lo presenta como magnánimo. No hay mejor prueba de que no existe injustificable ginofobia en una corporación que el hecho de cooptar, para una sociedad casi completamente masculina, a una o dos mujeres. Con ello se consigue la anuencia de las cooptadas y también la general. La prueba de la imparcialidad es clara: están las mujeres que merecen estar, sin exclusiones; si no hay más eso no significa que no se las tenga en cuenta, sino que no se lo merecen. Así lo ha querido *Deus sive natura*; simplemente hay menos mujeres con talento que varones sobreabundantes en él. La convicción excluyente de base se mantiene, en consecuencia, intocada. De nuevo la excepción confirma la regla.

4. LA AUTORIZACIÓN PARA EL SABER Y SUS RITOS

Tenemos así autorizadas a saber y para el saber sólo a aquéllas que muestren y demuestren que no piensan «conceder nada gratis» a las de su mismo sexo. Serán, por el contrario, notablemente más duras que cualquiera con él; ellas son la prueba de que ese orden es justo. Vigilarán que se mantenga. Sospecharán de quienes quieran incorporarse. Restringirán su capacidad de innovación a fin de no presentar frentes dentro de sus disciplinas donde han sido tan duramente aceptadas. Se les ha concedido el estar, pero probablemente no el ser; de que estén con los sabios no se sigue que sean sabias. Eso sí, suplirán con aplicado y constante trabajo la capacidad de innovación que se les niega.

En el mundo culto habitan entonces mujeres a las que se permite el ejercicio de la paciente investigación, de la ordenada erudición y, dentro de ese sobreentendido son, en corto número, aceptadas. Eso quiere decir que «Fulana» es una buena trabajadora, que es cuidadosa y ordenada, que sabe muchas cosas... pero no es una sabia. «Fulana» en el fondo es limitada... como por otra parte corresponde a su sexo. «Fulana» ni siquiera es del todo excepcional: lo es por referencia a las otras mujeres, pero se mantiene como una aceptable medianía en el mundo de los varones. Forma parte, en la vida del espíritu, de la clase de tropa, de los eficientes y discretos, en fin, de la segunda o tercera fila.

Lo significa ella y se lo hacen significar de diversos modos. A no ser que la situación interna sea complicada o que haya que probar algo y sea urgente hacerlo, ninguna corporación sabia destaca a una mujer a la primera línea. Las mantiene, por el contrario, como «presencias amigas»¹³, eficaces gestoras de segundo o ter-

una mesocracia culta. Las que han conseguido descollar casi siempre son resueltamente antifeministas, porque justifican su excepción en que ellas son excepcionales.

¹³ Esta vez la expresión es del Papa Wojtyła en su *Mulieribus Disgnitate*.

cer nivel, ayudantes de altura, afanosas hormigas intelectuales¹⁴; y si no cumplieran con tal estereotipo su estatuto completo podría peligrar. Es una nota a su favor decir de un personaje de la cultura que es «algo bohemio» o incluso que es definitivamente «un bohemio»; la tendencia bohemia, en el caso de una mujer, es una acusación sin más de falta de sentido o de incompetencia. Quiere decir que está decayendo y, de seguro, se la ayudará a caer; los lazos de solidaridad corporativa con ellas son siempre más débiles.

Por este estado de cosas «la sabia sabía que la savia subía», es la única ocurrencia que del término «sabia» solemos encontrar; o más bien solíamos encontrar, porque los dictados escolares también han cambiado y la ortografía se enseña con otros ejemplos.

Volviendo a Confucio, «quien no sabe el significado de las palabras no puede conocer a los hombres». Saber el significado de las palabras implica también saber por qué no existen algunas palabras. Hasta hace muy poco, pongamos por caso, las palabras que designaban profesiones respetables no tenían femenino. Abogadas, médicas, ingenieras y juezas, decanas y rectoras, presidentas y coronelas eran barbarismos. Algunas lo siguen siendo. Como si le faltaran frentes, el feminismo se comprometió también con la lucha por el cambio del lenguaje y sabemos las batallitas y hasta batallas que también en ese terreno ha tenido que lidiar. Quienes no estaban dispuestos a admitir las nuevas palabras comenzaron por declarar que no eran necesarias, precisamente porque sólo se trataba de cuestiones insignificantes de gramática. Los géneros gramaticales eran los que eran y no se atenían nada más que a procesos internos del propio lenguaje¹⁵. Hubiera resultado quizá más sencillo argumentar que no teníamos palabras para designar posiciones hasta entonces inexistentes; pero, claro, eso comprometía a crearlas y eso era lo que provocaba precisamente la resistencia. Ni que decir tiene que el escasísimo número de cooptadas en las redes de la sabiduría admitida se alinearon en contra de cualquier cambio: no entendían su pertinencia, por descontado. Y así tenía que ser: ellas estaban justamente orgullosas de ser cosas que sólo se podían nombrar en masculino.

De momento, al fin y al cabo, estamos hablando de profesiones, aunque sea de las que producen respeto y algún privilegio. Mal que bien, los nuevos usos se estabilizan. Investigar cuáles lo hacen y cuáles no y también con qué prontitud lo hacen es un buen filón para conocer el actual estado de cosas por lo que toca a la paridad femenina en los espacios relevantes. Pero quiero ahora presentar un caso notable de palabra inexistente: La genia¹⁶.

¹⁴ Una figura fantásticamente recreada por Byatt en su novela *Poseión*.

¹⁵ De todos modos el debate ha tenido y tiene momentos chuscos: recuerdo a alguno, especialmente Gramático, que aseguró que, dado que el femenino es precisamente en gramática el género marcado, pretender pertenecer a un género marcado era muy mala vindicación, esto es, que se podía estar orgullosa de ser obrera, pero no de ser médica, por razones gramaticales.

¹⁶ Que, naturalmente, mi programa de ordenador rechaza, como tantas otras palabras femeninas si contienen matiz meliorativo.

5. EL GENIO DE LAS MUJERES

Recupero de nuevo este título, que es el de un debate mantenido con Victoria Camps¹⁷, con quien me une una gran amistad, porque la cuestión sigue abierta. Frente a las posiciones de Camps, similares a las mantenidas por Carol Gilligan¹⁸, –las mujeres como grupo tienen una valiosa especificidad moral que ha de ser defendida y mantenida, los valores del cuidado y ese es su genio propio–, mantenía yo que «genio» se dice de modo individual, no colectivo, y para otros usos. No hay constancia, –y desde luego menos lingüística– de la existencia pasada o presente de genios femeninos, de genias, y esto por buenas razones, las que yo aportaba en el texto y que no voy a repetir aquí; pueden ser fácilmente encontradas en los trabajos reseñados en la nota anterior. Ahora bien, yo puntualizaba, de pasada y adrede, mi examen del asunto con esta frase: «Al genio hay que reconocerle el poder de lograr transformar la tradición heredada y eso, por razones más que generales, no se le reconocerá a una mujer»¹⁹. Ahora deseo aclararlo un poco más.

En el proceso general del saber, de su formación, acumulación y cambios de paradigma, hay delicados equilibrios entre innovación y repetición. Las personas de que se nutren los cuerpos cultos expertos, que han de ser convalidadas por sus superiores, formal o informalmente, son evaluadas también en lo que «pueden dar de sí»; esto significa que de algunos, quizá la mayoría, se espera que sean excelentes repetidores, contrastados, y de otros se espera, –y a veces hasta se teme–, que no se conformen con eso, sino que añadan algún insumo propio al saber que se tiene en común. Por último, sólo de una escasísima minoría se tiene la impresión de que, si pueden, lo cambiarán, lo volverán del revés, iniciarán en él una revolución; no hay por qué animarlos, –todas las academias formales e informales son naturalmente conservadoras–, pero si apuntan a sus metas con verosimilitud, habrá que incorporarlos. Estos últimos son los genios.

Tenemos pues un primer escalón de «competentes», un segundo de «eruditos», un tercero de «sabios» y un cuarto de «genios», cada uno de ellos, por lógica, más escaso y selecto que el anterior. El lugar último se ocupa muy raramente, pero existe, su término lo denota. Hay genios en todas las esferas, en las ciencias, las humanidades, la filosofía... genios científicos, artísticos, políticos forman el canon que se traslada de unas generaciones a otras; los nombres que hay que recordar, el Olimpo propio de la Humanidad. Si apenas puede emplearse la palabra «sabia», es empírico que no tenemos ninguna ocurrencia lingüística del término «genia».

Schopenhauer afirma que el genio vive en un mundo aparte del de todos los demás. Una de sus características, y desagradable, es la arrogancia. No están con-

¹⁷ Ella empleó ese concepto en su libro *Virtudes Públicas*, Premio Espasa de Ensayo, en 1990; yo la contradije en mi artículo «¿El genio de las mujeres?» en *Isegoría, Revista de Filosofía Moral y Política* del CSIC en 1992. Me respondió en su libro *El Siglo de las Mujeres*, Cátedra, 1998, mientras que yo a mi vez había hecho del primitivo artículo el epílogo a mi libro *La política de las Mujeres*, Cátedra, 1998.

¹⁸ *In a different voice*, Harvard, 1982.

¹⁹ Valcárcel, *La Política de las Mujeres*, ed. cit. p. 228.

formes con los juicios comunes, se adelantan a su tiempo, desprecian lo que tiene pública buena nota y producen lo que nadie espera²⁰. Obsesionado por el genio desde muy pronto, Schopenhauer nos da otra característica suya: «Un erudito es el que ha aprendido mucho; un genio es aquel del que la humanidad debe aprender algo que hasta entonces no conocía»²¹.

Frente a la noción común desde la nueva cultura ilustrada que la expresión «República de las Letras» señala, Schopenhauer afirma que los genios forman una república propia, de gigantes, que se hablan entre sí a través de los siglos; y de eso, la humanidad corriente, los pigmeos normales, nada entienden. Por último, otra característica: la genialidad tiene sexo²². Era de prever. Todas las características anteriores de la genialidad hablan con el lenguaje de la libertad en sumo grado; no pueden entonces concurrir en un individuo que pertenece a un sexo que la tiene limitada. ¿De cuando acá que la que sólo está autorizada para aprender humildemente y cómo mucho ordenar como excelente ayudante lo enseñado por otros, que son mejores que ella, va a dar a nadie, y menos a la humanidad completa, lecciones? Aprendemos de los que previamente son grandes, no de cualquiera que tiene su propia maestría en estatuto vacilante. Y valga si en las técnicas, que son de para poco, transigimos alguna vez; pero nunca en los saberes fundantes. Así ha de ser. Somos animales jerárquicos²³ ¿O no? Así que no hay genias ni atisbos de que las haya en algún tiempo.

El feminismo sufragista logró, penosamente, la entrada en las instituciones de educación, en casi todas, pero esto es meramente la *conditio sine qua non*; no significa, ni con mucho, la autorización plena para la detentación de los saberes y ni la autoridad que les está reconocida. De los cuatro escalones de la sabiduría el recorrido realizado hasta la actualidad indica que se han obtenido dos, o quizá solamente uno y medio si nos fijamos en las cifras. Hay algunas mujeres «competentes» y algunas, menos, «eruditas». Sabias no aparecen y genias ni están ni se las espera. Cantan las cifras. Pero ¿por qué hay que fijarse en las cifras? Estamos picando alto, en la excelencia, que se supone puramente cualitativa, ¿qué pintan aquí las marcas cuantitativas? Me temo que bastante. Habrá que ir poniéndolo claro.

Las cifras²⁴ y sus explicaciones son impresionantes por lo que toca a las autotombradas «cumbres del saber». En honores, medallas y academias las mujeres no alcanzan un mísero cuatro por ciento cuando las cosas van bien y en algunos

²⁰ Manuscritos Berlineses, p. 138.

²¹ Manuscritos Berlineses, Selección de R. R. Aramayo, Pre-Textos, Valencia, 1996, p. 244.

²² «Las mujeres no pueden tener propiamente genio; a lo sumo talento». Citado por Safranski, *Schopenhauer y los años salvajes de la filosofía*, Alianza, Madrid, 1991.

²³ Y no los únicos: cuando, terminada mi licenciatura, comencé mi verdadera formación, me interesé mucho por los datos, entonces nuevos, de la etología. Recuerdo el caso de unos primates confinados en una finca en Colorado. Se trataba de cincuenta individuos, rodeados por una cerca, de modo que, relativamente libres, establecieron rápidamente la territorialidad y la jerarquía; ello es que les daban alimentos inusuales, que no sabían abrir; alguna simia del común aprendió por sí misma a hacerlo, pero el grupo no quiso aprender de ella, pese a la evidente ventaja de la nueva conducta. Siguieron, sin embargo, todos la estrenada habilidad cuando los dominantes, al serles enseñada por los humanos, la aprendieron.

²⁴ Por ejemplo las aportadas por Marisa García de Cortázar y María Antonia García de León para el caso español. Sus trabajos en García de León Ed, *La excelencia científica*, Instituto de la Mujer, Madrid 2005.

de esos círculos simplemente no hay ninguna mujer. Cierta amigo académico nos señalaba hace tiempo a dos filósofas lo muy a gusto que se encontraba en nuestra compañía. Cómo le preguntamos la razón, respondió sin un titubeo: «Si fuerais dos hombres, con lo que valéis, seríais insoportables». Todavía nos dura el asombro. Por lo visto, nuestros saberes permaneciendo los mismos, nuestros egos habrían sufrido una transmutación por tenerlos y haberlos adquirido. Los varones de esos círculos, según este referente, serían ególatras, impositivos y sumamente agresivos; de ahí su triunfo. A las mujeres no les está permitido mostrar ninguna de tales condiciones, si es que las tienen. En consecuencia no hay peligro de que nos sumemos y, si el saber y la justicia se resienten, en cambio el reposo (varonil) aumenta. Así que el estatuto de «presencias amigas» se concede con benevolencia a quienes, ni por pienso, se desea en el de competidores.

Para las mujeres el saber, que con todo se les niega en el fondo, sigue siendo como mucho ornato y en ellos «vida vivida»; nosotras lo llevamos bien en tanto que no vayamos con él a ninguna parte. Para embarcarse en la aventura del saber hay que tener primero derecho a billete y a las mujeres no se les vende. Hace un tiempo, un siglo más o menos ya se ha dicho, que intentamos viajar hacia la isla del conocimiento aunque sea en chalupa; desde la patera vemos como pasan, bastante relajados a veces, en barco conforme o yate algunos de los que calentaron con nosotras las sillas de las mismas aulas. Creemos que remando más fuerte vamos a lograr acercar posiciones, pero nos damos de bruces contra las cifras. Por lo visto al territorio impresionante de esa isla sólo se puede acceder si ya se ha estado antes, condición que, por género, seremos siempre incapaces de cumplir.

¿Cabe pensar que nos estemos agobiando demasiado pronto? Si imagináramos la emergencia del talento de las mujeres con una imagen tectónica, a medida que por debajo entraran más, no habría otra que ver aparecer una cada vez más sólida cima. Pero como eso no ocurre, sino que, bien al contrario, el número de mujeres en las altas cumbres hace una década que, si ya era ridículo, todavía disminuye, hemos de suponer que en las tales cumbres hay mucho y continuado desgaste producido por algún otro factor. La lluvia, el viento, el hielo, en fin, una exagerada erosión levanta a casi todas las mujeres que afloran. Debería estudiarse de cerca ese proceso, porque ahora tenemos los números, pero no el método por el que se producen. Ahí permanece un interesante análisis para la microfísica del poder: por cuáles procedimientos es apartado el talento femenino; cómo aún sucede que los genios que tienen la imprevisión de nacer mujer se pierden para la humanidad. Tenemos un resultado cualitativo, la excelencia, que depende estrechamente de maniobras cuantitativas, la sistemática abrasión. ¿Será, después de todo, la paridad, no únicamente un objetivo deseable, sino un remedio a tener en cuenta? A la vista de lo que se va percibiendo, nadie puede descartar el uso de acciones positivas en esos ámbitos, ya que parecen poco proclives a solventar por sí mismos las inercias de poder heredadas.

GÉNERO EN DESARROLLO
Y EFICACIA DE LA AYUDA:
NUEVOS ENFOQUES
E INSTRUMENTOS

OPORTUNIDADES Y PROPUESTAS EN LA AGENDA DE GÉNERO Y EFICACIA. AVANZANDO HACIA 2015

Nava San Miguel Abad
*Responsable de género en
DGPOLDE/SECI/MAEC*

PREÁMBULO

El contenido de este artículo se desarrolla a partir del contexto en evolución que vincula los temas de Género en Desarrollo (GED) a la construcción de la agenda de la eficacia y las nuevas arquitecturas del desarrollo. Pretende ser un aporte a los debates y cuestiones más importantes que han estado sobre la mesa desde 2005, en los foros de género y entre las organizaciones de mujeres y feministas, desde que se aprueba la Declaración de París (DP). Así, las cuestiones más importantes son: *¿Es la agenda de la eficacia una oportunidad o un nuevo riesgo para la igualdad y el empoderamiento de las mujeres?*; *¿Está el tema de género realmente en la corriente principal de las actuales políticas para el desarrollo y de la reforma de la arquitectura de la ONU?*

La posición expuesta en las siguientes páginas plantea que efectivamente el actual contexto en transformación supone más oportunidades que riesgos para el cumplimiento de los derechos de las mujeres, y que lo importante es aprovechar el momento para situar verdaderamente la igualdad de género en el centro de la agenda principal del desarrollo. Para lograrlo es necesario construir y afianzar de manera conjunta entre todas las organizaciones de mujeres, un pacto firme para el cumplimiento de la agenda internacional, centrada en la Plataforma de Beijing, los Objetivos de desarrollo del Milenio (ODM), la Declaración de París y Agenda de acción de Accra (AAA), activando para ello todos los instrumentos necesarios hacia la consecución de las metas previstas para 2015.

Cabe preguntarse también: *¿Tienen realmente los actores de cooperación, (los organismos internacionales, los países donantes y socios, la sociedad civil del Norte y del Sur), la disponibilidad necesaria para integrar los temas de género como prioridad real en sus políticas, apoyando a las organizaciones de mujeres gubernamentales y no gubernamentales para aprovechar las oportunidades que brindan las nuevas agendas de financiación y de eficacia?, y por tanto ¿Serán capaces estas organizaciones en todo el mundo de generar y construir un nuevo pacto feminista para la igualdad en el desarrollo y conseguir resultados a corto y medio plazo?; ¿Podrán conseguirse las condiciones necesarias para utilizar los nuevos instrumentos y las nuevas modalidades de ayuda para la igualdad de género?; ¿Sigue realmente vigente la Plataforma de Beijing o hace falta una nueva conferencia de género en Naciones Unidas ante un contexto tan cambiante en los temas de desarrollo?.* Sí, realmente la Plataforma de Acción de Beijing sigue vigente y es necesario cumplirla, pero, *¿Se hace necesario indagar y profundizar en algunos temas y líneas de acción que se adapten a los nuevos contextos y problemáticas globales de Género en Desarrollo?* Partiendo de una respuesta afirmativa a esta pregunta, es por ello que este artículo es el primero de un libro que trata sobre nuevas líneas de investigación aplicada para la integración del enfoque de género en las actuales demandas y prioridades de las nuevas políticas de desarrollo.

El objetivo del libro precisamente es profundizar en nuevas líneas que son prioritarias para la Cooperación Española en cuanto a Género en Desarrollo, pero que también los son en el nuevo contexto general de la cooperación internacional y de las transformaciones que se vienen dando en un mundo globalizado. Por tanto, este libro propone en sus artículos algunas líneas y temas fundamentales que es necesario profundizar de manera inmediata para reforzar la perspectiva de género en la agenda actual del desarrollo; plantea propuestas de trabajo y muestra instrumentos que hay que saber utilizar para alcanzar el empoderamiento de las mujeres, al tiempo que recupera viejos enfoques que son imprescindibles, como es la defensa de los derechos humanos frente a la pobreza. También analiza el papel de algunos actores cada vez más relevantes en el desarrollo, como son las Universidades o las Comunidades Autónomas, y hace recomendaciones para fortalecer su participación efectiva en los temas de Género en Desarrollo.

Este libro, a su vez, forma parte de la *Colección Cuadernos Solidarios* de la Oficina de Acción Solidaria y de Cooperación de la Universidad Autónoma de Madrid (UAM), inaugurando una nueva Serie sobre estudios de investigación aplicada en Género, Desarrollo y Universidad. Esta iniciativa que ha sido gestada por la Oficina de Acción Solidaria y Cooperación de la UAM en convenio con la Dirección general de planificación y evaluación de Políticas para el Desarrollo (DG-POLDE) de la Secretaría de Estado de Cooperación Internacional (SECI), como forma de potenciar la investigación en Género en Desarrollo, pretende favorecer una mejor gestión y resultados para la igualdad en el actual contexto de cambio de las políticas de desarrollo de la Cooperación Española y a nivel internacional. El convenio potencia la investigación y los estudios de Género en el Desarrollo, como instrumentos fundamentales para avanzar en la construcción de políticas

con enfoque de género, que se actualizan según la evolución del contexto internacional político, económico, social y cultural que repercute de manera directa en el desarrollo. Este libro pretende ser un aporte para la aplicación de las prioridades definidas en la Estrategia de Género de la Cooperación Española, potenciando la acción en algunos de los temas más novedosos para la transversalidad de género, como pueden ser: la acción humanitaria y la construcción de la paz, los nuevos instrumentos y las nuevas modalidades de la ayuda, la vinculación entre la diversidad y el género, la participación y armonización con las políticas de género en desarrollo de las Universidades o las Comunidades Autónomas, o la recuperación del enfoque de derechos como la mejor forma de luchar contra la pobreza y por la igualdad, la vinculación entre desarrollo, migraciones y género, o la denuncia internacional sobre el feminicidio.

1. INTRODUCCIÓN

La Conferencia de Beijing marca un antes y un después en el intento de poner como prioridad el enfoque de género en las políticas de cooperación internacional, y en la implantación de un modelo de desarrollo sostenible en el mundo, contando con las mujeres y sus necesidades. La Plataforma para la Acción de Beijing centraba su aplicación fundamentalmente en dos estrategias complementarias: *Gender mainstreaming* o transversalidad, y empoderamiento de las mujeres en las diferentes áreas críticas que califica como prioritarias para conseguir el desarrollo, la democracia y la paz en el mundo.

La **década después de Beijing** supone una etapa de laboratorio para la aplicación del enfoque GED, para la puesta en práctica de la transversalidad y del empoderamiento, sobre todo por las agencias de cooperación en sus estrategias de intervención, y en la política real de los países, con importantes avances en la constitución de mecanismos de igualdad y de puesta en marcha de políticas de igualdad y violencia de género. A pesar del retroceso que pudo suponer la aprobación de los ODM, a nivel de contenido y de posicionamiento político en cuanto al tema, sin embargo sirvieron para poner en una agenda común de todos los actores de desarrollo algunas de las prioridades reivindicadas en las conferencias de los 90, entre ellas la igualdad de género. Se confirma 10 años después, en 2005, tanto en la revisión de los ODM+5, como en la Asamblea de ONU para la revisión de Beijing+10, que la Plataforma de Beijing lamentablemente sigue vigente y no superada, por incumplimiento de sus objetivos, y que los ODM veían a ser un vehículo para la aplicación de la Plataforma, pero no la suplantaban.

Por tanto el **año 2005** significa también un momento fundamental, por dos razones: es el momento de reflexión sobre lo avanzado en una década, contando con dos hojas de ruta: Beijing y los ODM, y con multiplicidad de agencias de desarrollo tratando de hacer transversalidad de género, tanto internacionales como de cooperación bilateral, además de otros actores, como ONGD del Norte y del Sur, centros universitarios, sindicatos, etc. Por otra parte se inician dos importantes procesos: la

reforma de ONU y la aprobación de La Declaración de París sobre eficacia de la ayuda. Desde ese año hasta 2008, se abre un interesante debate internacional que inicia la Red para la igualdad de género del CAD (GENDERNET) y continúan con mucha intensidad las organizaciones de la sociedad civil, sobre sí la agenda de la eficacia supone una oportunidad o un riesgo para la igualdad de género. Sí se convierte en una oportunidad y se sabe aprovechar puede ser un momento de inflexión para retomar la agenda de género y aplicarla con un nuevo impulso para obtener resultados de cumplimiento de los derechos de las mujeres en el medio plazo.

De la Declaración de París al Foro de Alto nivel de Accra en 2008, y en solo tres años, el debate evoluciona con rapidez hacia propuestas concretas para la integración de la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres en el nuevo orden de la eficacia. La sociedad civil se moviliza a nivel internacional de manera muy propositiva, en la ruta hacia Accra y hacia la conferencia de Doha sobre financiación para el desarrollo, así como en la construcción de posicionamientos concretos para el empoderamiento de género en la estructura de ONU.

En este contexto internacional en transformación se dan otros debates de suma importancia y que nuevamente muestran avances en cuanto a los temas de violencia, como es la aplicación de la Resolución 1325, sobre Mujeres, seguridad y paz, por los países que la han ratificado en el año 2000.

En este artículo se plantea la necesidad de que en la etapa que va desde 2009 a 2015 se pueda realmente pasar a la aplicación efectiva del Enfoque GED, evolucionado por los aprendizajes de los años anteriores y enriquecido por la aplicación de los principios de París, la triple A, y los acuerdos de Doha. Se proponen por tanto, algunas recomendaciones y actuaciones para consolidar avances para la igualdad, y la creación de unas nuevas directrices sobre género y eficacia de la ayuda, que faciliten a los actores la aplicación de la DP y la Agenda de Accra, junto con el enfoque GED y las estrategias de transversalidad y empoderamiento. Por tanto, se plantea aquí, que estos avances puedan canalizarse mediante la constitución de un nuevo pacto de asociación para el desarrollo en los temas de género, en el que todos los actores donantes, socios e internacionales se pongan manos a la obra, de manera conjunta, para crear una institucionalidad *empoderada* en la estructura de ONU.

Es también un momento propicio para que las agencias bilaterales analicen sus potencialidades y sus procesos de evolución y se establezca en las nuevas Directrices de género y eficacia lideradas por el CAD, acciones y recomendaciones para utilizar y aprovechar los nuevos instrumentos y modalidades de ayuda, así como todos los elementos necesarios para que efectivamente se consigan resultados que reduzcan la desigualdad y la discriminación contra las mujeres antes de 2015, logrando avances progresivos que habrá que incrementar hasta 10 años después, pero de manera continua y consensuada. En esta coyuntura, España puede jugar un papel fundamental, dado que su política tiene en el centro de su agenda la igualdad de género y está dando pasos importantes para conseguir una mayor eficacia y calidad de la ayuda para el desarrollo.

En este contexto en transformación conviven los viejos contenidos con las nuevas propuestas para la eficacia, y es un momento de oportunidad a aprovechar

en el que se cuenta no sólo con los acuerdos de Accra y Doha, sino con las reflexiones y propuestas derivadas de la crisis económica mundial, que otorga una nueva concepción de las relaciones internacionales, en la que se aboga por fortalecer el trabajo multilateral por el conjunto de los países.

Es importante recuperar del pasado lo aprendido y no partir de una nueva agenda. La Declaración de París no puede cegar todo lo anterior: es el momento de recuperar los enfoques GED y de derechos humanos contra la pobreza, de reconocer la genealogía del feminismo como origen de la política GED, trascendiendo como la lucha por la igualdad siempre ha venido de la mano de mujeres y organizaciones feministas, tanto en occidente como en los países en desarrollo. Pero por otra parte habrá que adaptarse a los nuevos principios operativos de París, conocer y saber utilizar los nuevos instrumentos y las nuevas modalidades de ayuda, así como utilizar nuevos recursos y formas de financiación, como los fondos globales multilaterales.

Algunas cuestiones a considerar...

Cabe preguntarse por tanto, para los actores de desarrollo y las organizaciones de mujeres:

¿Cómo aprovechar este contexto y cómo utilizar lo viejo y lo nuevo (los tradicionales y los nuevos instrumentos y modalidades), para obtener mejores resultados para la igualdad real?;

¿Cómo además trascender a nuevos contenidos actuales en el contexto internacional, mediante el apoyo a nuevas líneas de investigación y acción para GED? De este modo pueden ser los temas de construcción de paz, la acción humanitaria, la relación entre género, migraciones y desarrollo, o las contradicciones y similitudes entre género y respeto a la diversidad cultural, entre otros;

¿Qué pasos podrían darse de manera conjunta entre los actores multilaterales, bilaterales y las organizaciones de los países socios (tanto gubernamentales como de sociedad civil) para acercarse a los resultados esperados en 2015 en materia de igualdad? En este caso se hacen recomendaciones para una propuesta de acción, desde el planteamiento de: ¿Qué acciones tendrían que hacerse para que hubiera una mayor coordinación y armonización de actores, a nivel internacional?; ¿Y en la Cooperación Española (CE)?, por ejemplo ¿Cómo trabajar el enfoque de Género en Desarrollo y Eficacia de la Ayuda (GEDEA) con las Comunidades Autónomas, con las ONGD y las Universidades que trabajan temas de desarrollo y género?; ¿Qué papel pueden jugar estos actores en la agenda de la eficacia?; ¿Cómo puede la Cooperación Española aportar en el contexto internacional en cuanto a algunos temas como la transversalidad, o la relación entre diversidad cultural y género, considerando que éstos son ventajas comparativa en su gestión?

Este artículo pretende hacer visibles algunas vías para dar respuesta a alguna de estas preguntas, a la vez que es el primero de un libro pensado para profundizar en nuevas líneas de trabajo planteadas en la Estrategia de Género de la Cooperación Española, buscando nuevos conocimientos y formas de hacer en temas

prioritarios, en la actualidad de las políticas del desarrollo. En estas actuaciones es necesaria la integración del enfoque de género, acompañado de los elementos operativos para la eficacia de la ayuda, que puedan favorecer cambios positivos e inmediatos para la igualdad y el empoderamiento de las mujeres, planteando iniciativas interesantes a debatir y poner en práctica entre todos los actores del desarrollo, contando con la participación real de la sociedad civil.

2. VIEJOS PROBLEMAS, ANTIGUAS DEMANDAS, INERCIAS Y RESISTENCIAS

A pesar de que se ha avanzado bastante en cuanto a visibilizar el papel de las mujeres en los procesos de desarrollo, en la creación de metodologías para trabajar la igualdad, en la institucionalidad de género, o en la construcción de marcos de referencia, en formación, en difusión, etc., sin embargo los informes de desarrollo del PNUD y aquellos otros específicos de género realizados en los últimos años, tanto desde las organizaciones de ONU como desde las organizaciones de sociedad civil, como el Social Watch, dan muestras evidentes de que la feminización de la pobreza no se reduce en el mundo. Además, la situación de las mujeres sigue estando marcada por la desigualdad frente a la posición de los hombres, por la falta de poder y participación y el sometimiento a las peores formas de discriminación que sufren en los diferentes continentes. Se cuenta sin embargo, con más datos y nuevas formas de denuncia de estas discriminaciones, que como la manifestación internacional contra el feminicidio, hacen visible la violencia estructural que sufren las mujeres en la mayor parte de los países. Dicha violencia se agudiza en los conflictos armados y crisis humanitarias, donde se pone aún más en evidencia la gran vulneración de los derechos de las mujeres como género en su conjunto, y la impunidad que a lo largo del mundo permite y perpetúa esta discriminación, invisibilizando y minimizando los problemas relacionados con la condición de género de las mujeres, bien sean económicos, por falta de derechos sociales, por ausencia en los espacios de poder, o en el ejercicio de su diversidad.

Las demandas de las organizaciones de mujeres y feministas no varían de manera sustantiva a lo largo de la historia, si bien ahora tienen un carácter global y la fuerza de sus reivindicaciones vienen respaldadas por todo un marco jurídico y declarativo internacional. También los problemas de desigualdad de género se reconocen como globales, y por ejemplo en el caso de las migraciones, los roles femeninos se sostienen en lo tradicional, aún cuando las mujeres se trasladen de lugar, siguen siendo ellas las cuidadoras y las responsables del orden en lo doméstico. Las demandas son las mismas que hace 10 años frente a la feminización de la pobreza, frente a la falta de derechos, frente a las dificultades para ejercer la ciudadanía, frente a la invisibilización del papel de las mujeres y de lo femenino en las sociedades, frente al ejercicio de los derechos sexuales y reproductivos. Si leemos la Declaración Universal de los Derechos Humanos, comprobamos su actualidad, 60 años después, en cuanto a sus denuncias y de-

mandas; pero por otra parte existen ahora muchas más posibilidades que entonces, cuando se constituyeron las Naciones Unidas, de luchar de manera global contra esa discriminación; y esta situación hay que aprovecharla de forma eficaz en todas sus posibilidades.

Frente a muchas oportunidades que las conferencias de ONU han ido abriendo de manera global para las mujeres, y el desarrollo de las nuevas tecnologías en cuanto a difusión de derechos, incidencia en la construcción de democracias inclusivas que se reivindican en todo el mundo o en la constitución de redes feministas mundiales y regionales, algo que ha limitado en mucho la posibilidad de avances es el machismo obicuo institucionalizado y la concepción patriarcal del mundo que sigue vigente en todas las culturas. Ese machismo hace que las resistencias se perpetúen en las sociedades y en las organizaciones, minimizando su relevancia, invisibilizando las consecuencias de la discriminación en la vida de las mujeres, ridiculizando y persiguiendo todavía (ninguneando) las reivindicaciones más importantes que hacen las organizaciones feministas, evaporizando las políticas de género. Esas resistencias conllevan también viejas inercias que es difícil desarticular. Por ejemplo en los Organismos Internacionales (OOII) las inercias machistas se reflejan en sus estructuras, siendo éstos una muestra de las sociedades en las que se constituyen, en cuanto a digamos «*una doble moral para la defensa de los derechos de las mujeres y las niñas*»: Ya que por un lado se defiende de manera declarativa la igualdad como derecho humano, pero por otro no se permite que se den las condiciones para hacer posibles esos cambios. La maquinaria burocrática juega también un papel de contención frente a cambios en la institucionalidad de género en las estructuras de las agencias donantes, y los compromisos no se concretan en recursos económicos ni humanos suficientes asignados a género, sin los cuales es muy difícil avanzar. Algunas de las muestras más evidentes de esta falta de voluntad real a favor de la igualdad en los últimos tres años en el seno de los organismos internacionales más importantes han sido:

- ***Postergación en la toma de decisiones en la reforma de ONU en cuanto a las arquitecturas de género.*** La falta de acuerdo entre los organismos de género más importantes de la ONU para concretar avances reales en tres años en la definición de una arquitectura de género más eficaz en la reforma de ONU. Los problemas se hicieron más evidentes en la Conferencia anual sobre la Condición económica y social de las mujeres (CSW) de 2008, que trataba sobre financiación para la igualdad, al no haber una posición contundente de los países ni de las agencias ante la posición más generalizada que era la de crear una instancia única potente para la igualdad de género.
- ***Dilatación en los nombramientos de los cargos directivos en los organismos de género más importantes.*** Otro elemento de falta de voluntad se mostró en la dilatación en el tiempo del nombramiento de una directora para

UNIFEM, y vuelve a repetirse en el caso de INSTRAW que ya lleva varios meses sin directora nombrada.

- **Falta de prioridad de la igualdad de género en la agenda hacia Accra:** Otra muestra evidente de la resistencia que todavía conlleva trabajar el enfoque de género en desarrollo en los principales organismos internacionales, y que pone en evidencia la contradicción entre la teoría y la práctica, son las resistencias que ha encontrado la propia Red de Género del CAD para poner en el centro de la agenda de Accra sus posicionamientos iniciales. Aunque gracias al esfuerzo y tesón interno del trabajo del grupo se han conseguido plasmar avances difíciles de incorporar inicialmente. GENDERNET, compuesto por las representantes de género de las agencias bilaterales de desarrollo, y la participación de los organismos internacionales, se planteaba internamente como primera opción, la propuesta de realizar una mesa de género específica entre las mesas de debate a concretar en el *III Foro de alto nivel de Accra*, y de diseñar indicadores de género para la aplicación de la Declaración de París. Como segunda posibilidad se propuso establecer una mesa que diera tratamiento a todas las prioridades transversales, dando seguimiento así a los acuerdos alcanzados en la reunión de Dublín 2007, que trataba sobre las transversales y su relevancia en la aplicación de la DP. Ninguna de las dos iniciativas es aceptada por la organización del Foro de Eficacia. Como tercera opción se optó por integrar el tema de género en las 9 mesas temáticas en Accra, pero muy vinculado a las otras transversales, tal y como se acordó con los jefes de cada mesa y del CAD en la reunión de Londres en marzo de 2008, quedando este acuerdo como un muy importante avance del Encuentro sobre las prioridades transversales, además de la integración explícita y muy respetada de contar con la participación de la sociedad civil y sus propuestas en el Foro de Accra. GENDERNET, a su vez, propone para la reunión de Londres, la necesidad de recopilar experiencia empírica de iniciativas para la igualdad de género y de las otras transversales que incluyan los principios de la DP. Finalmente, en Accra, y después de un arduo trabajo de las responsables de género en cada país para que las delegaciones de donantes se apropien de la defensa de la igualdad de género en los discursos, se muestran los avances del grupo en cuanto a: a) Sistematización de experiencias sobre igualdad y aplicación de los principios de DP; b) elaboración de un documento de recomendaciones para los países en género y DP; c) Presencia de mujeres en las mesas y de los temas de género en los discursos de las principales mesas, d) Así como acompañamiento al Foro de organizaciones de mujeres de la sociedad civil; e) Además de construir un espacio propio de Gendernet fuera de las mesas centrales, para mostrar los avances más significativos y las propuestas para la eficacia en género.

Puede considerarse que pese a las resistencias que el propio grupo ha tenido para conseguir poner en el centro de la agenda de Accra la igualdad de género, sin embargo al trabajo de la Red se le deben en el contexto internacional importantes logros: entre otros, haber apoyado la participación de sociedad civil de género en las reuniones previas preparatorias, y en el propio Foro de Accra, lo que ha supuesto una medida de presión importante para que desde sociedad civil se posicionen los temas de género en muchos de los espacios de Accra, y en el debate hacia Doha. Por otra parte desde Gendernet, al organizar la reunión de Londres, se ha potenciado también que puedan incluirse como prioridades en la agenda internacional de eficacia, los otros temas transversales, como son derechos humanos, medio ambiente o grupos excluidos. Es muy destacable que el grupo ha venido trabajando de manera continuada en la aplicación de la DP en los temas de género desde 2005, lo que ha supuesto sin duda un importante impulso para su incorporación posterior en la agenda de Accra. De igual manera, las organizaciones de mujeres y feministas de sociedad civil, a partir de su participación en las reuniones del Gendernet durante 2006 y 2007, han podido movilizarse de manera muy activa en el camino hacia Accra, contando además con el apoyo de algunos gobiernos como el canadiense o el español, respaldando iniciativas y consultas regionales de las redes y organizaciones de mujeres en el camino hacia Accra y Doha.

Otra de las más importantes inercias a desterrar que se ha generado durante los años posteriores a Beijing, y que hay que superar, es la **disyuntiva entre lo político-técnico, que se ha dado en los organismos internacionales y las agencias de cooperación**. Esta disyuntiva se refiere a la tendencia a desvincular el tema de género de toda connotación política, revistiéndolo de un metalenguaje tecnificado, cuando en realidad es un tema de posicionamiento absolutamente político por la defensa del derecho humano a la igualdad, y la distribución de poderes y espacios políticos entre los géneros. Las demandas fundamentales de las feministas del siglo XX son las mismas que ahora se reivindican desde esta visión técnica de género. No podemos seguir obviando y negando el origen feminista de las teorías de género en desarrollo, esta situación ha causado muchos problemas ya y pocos resultados para la igualdad de género en los países en desarrollo. *Reconocer la genealogía del feminismo* y nombrar por su nombre a las políticas de género en desarrollo, como una lucha del feminismo por alcanzar la dignidad y los derechos de las mujeres en todos los países del mundo, es una necesidad para tener claridad en cuanto a lo que defendemos, con quienes contamos y como avanzar en esa dirección.

La disociación entre feminismo y trabajo técnico de género conlleva también falta de especialización en el tema y de formación feminista: esa resistencia tan fundamental y limitadora ha acarreado otras inercias en el seno de las agencias como ha sido en muchos casos, durante los 90, la falta de especialización real del tema de género, considerando que los puestos de género pueden ser ocupados por mujeres no formadas en género y muchos menos en teoría feminista, fundamental para posicionar el tema en toda su dimensión política y reivindicativa.

Mirando hacia delante, hacia el 2015, es muy importante para las agencias de los donantes y de los organismos internacionales y que se reconozca la vigencia de los problemas y las limitaciones que sitúan a las mujeres y las niñas en condiciones de pobreza, discriminación, desigualdad y exclusión.

Además reconocer que la agenda de los ODM y de Eficacia vienen a ser agendas que refuerzan y no que limitan la puesta en práctica de la Plataforma para la Acción de Beijing, Cedaw y el Plan de Acción del Cairo, y no una sustitución o superación del contenido de esas agendas.

Identificar las resistencias que todavía ponen fuera de la corriente principal a los temas de género, nos ayudarán a superar viejas inercias infundadas sobre ellas, como son: La falsa disyuntiva entre lo político y lo técnico en cuanto a la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres; la desvinculación de la teoría de género de la teoría feminista y de las reivindicaciones y demandas de las feministas de épocas anteriores, así como la falta de especialización de género en las políticas de desarrollo.

3. MARCOS NORMATIVOS, INSTITUCIONES E INSTRUMENTOS AÚN VIGENTES

a. Marcos de referencia y agendas por cumplir

A 60 años de la aprobación de la Declaración de los Derechos Humanos, nadie cuestiona la falta de cumplimiento de sus artículos y la necesidad de seguir reivindicando su aplicación. Desde su constitución y en las décadas sucesivas la demanda de igualdad y no-discriminación ha sido una constante desde los movimientos y organizaciones de mujeres de la sociedad civil, y aparece integrada en los marcos normativos internacionales y nacionales como un elemento indiscutible de democracia y progreso social.

Desde 1975, año de la primera conferencia mundial de las mujeres celebrada en México, se celebran cuatro conferencias mundiales de las que se derivan marcos declarativos y normativos que marcarán objetivos y medidas para avanzar hacia la igualdad entre hombres y mujeres. Será la CEDAW aprobada en 1979, la convención de rango jurídico más importante, que junto con su posterior Protocolo facultativo, es de obligado cumplimiento para todos los gobiernos. Sus informes de cumplimiento son todo un avance en el contexto internacional, y muestran la vigencia de sus estatutos. Por otra parte, la Declaración y Plataforma para la acción de Beijing, emanados de la IV Conferencia Mundial de las Mujeres celebrada en 1995, son documentos de referencia obligada en el panorama internacional para avanzar en la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres en el mundo. Estos documentos marcan tanto el contenido y posicionamiento político consensuado en cuanto a género para adoptar por todos los países que lo ratifican, como medidas concretas destinadas tanto a los gobier-

nos, como a los OOH, y a las organizaciones de sociedad civil para su aplicación. Se reconoce en diferentes reuniones de la Asamblea de ONU, celebradas durante 2005 y hasta hoy, la falta de cumplimiento de los acuerdos establecidos en Beijing, y la actual vigencia y necesidad urgente de aplicación de todos los objetivos de la Plataforma de Acción, dado que sus demandas y propuestas son actuales y siguen siendo útiles para alcanzar la igualdad y para acercarse a las metas propuestas para el 2015 en la agenda mínima de los ODM.

Dado el componente de transversalidad que acompaña a la integración del enfoque de género en desarrollo, se cuenta también con un amplio marco declarativo y normativo por sectores, fruto de las conferencias de los años 90. Estos encuentros internacionales situaron a la igualdad de género entre las prioridades de cumplimiento de sus documentos programáticos y normativos de salud, de educación, etc. Podemos citar como los más importantes la Agenda 21 en Medio Ambiente (Río1992), el Plan de acción de Copenhague sobre desarrollo social (1994), o los documentos que posicionan los derechos de las mujeres en la Conferencia de Viena en 1993, o la Conferencia de Población y Desarrollo de El Cairo (1994), donde además se consideran los Derechos sexuales y reproductivos como derechos humanos y antecede a Beijing en cuanto a considerar las estrategias de transversalidad y empoderamiento.

b. Marcos institucionales en transformación

Desde 1995 y con la influencia de la Plataforma de Beijing, la mayor parte de las agencias bilaterales de cooperación y los OOH, antes o después a lo largo de la década posterior, construyen unidades u oficinas de género para operativizar el mandato de Beijing. Estas unidades, con mayor o menor rango, con más o menos personal y presupuestos, son las primeras iniciativas de institucionalización del enfoque de género en las agencias, lo que supone un importante avance, a pesar de las limitaciones y resistencias que acompaña a su puesta en práctica. Son también el primer espacio donde muchas responsables de género han tenido oportunidad de situarse en las estructuras de los organismos internacionales, y de intentar poner en práctica la transversalidad y el empoderamiento de las mujeres en las políticas de desarrollo.

En algunos casos como en los países nórdicos, las evaluaciones muestran como las unidades de género en sus agencias dieron importantes frutos, y luego el intento de hacer estructuras más transversales, donde las oficinas específicas desaparecían o se debilitaban, por un modelo más expansivo y horizontal de género, han demostrado en los resultados que la institucionalidad específica es necesaria y que se debe seguir contando con unidades especializadas de género dentro de las agencias de cooperación.

Por todo lo aprendido en el camino, puede considerarse que estas unidades son los cimientos de una mayor institucionalidad que hay que ir construyendo de manera firme y contundente sobre la base de estas primeras experiencias. Es ne-

cesario recopilar el aprendizaje y el saber hacer acumulado sobre institucionalidad de género, y en muchas ocasiones en condiciones de mucha dificultad y resistencia para implantar el enfoque de género en las políticas de desarrollo.

Estamos en un momento de transformación de las arquitecturas de género tanto en ONU, como en muchas agencias bilaterales y en organizaciones de desarrollo, por lo que es necesario consolidar estructuras con capacidad y poder para hacer efectivamente *mainstreaming* de género. Es necesario además, superar situaciones de precariedad laboral y de debilidad en el grado de posicionamiento jerárquico y de prioridad política real de las unidades de género en las estructuras de las organizaciones de cooperación para el desarrollo.

c. Instrumentos tradicionales para adaptar a los principios de París

El principal instrumento para trabajar en desarrollo han sido los programas y proyectos, bien sean coordinados desde los OOII, por las agencias bilaterales o a partir del trabajo de las ONGD en asociación con organizaciones del país. Una de las críticas constantes a este tipo de instrumentos y a las agencias de cooperación es que los proyectos venían ya previamente identificados y diseñados por las propias agencias; o bien en el caso de que fueran elaborados por las denominadas contrapartes en los países, sus contenidos venían muy marcados por las prioridades y los intereses en los países de la agenda de los donantes. Pero, para bien o para mal, los instrumentos más utilizados han sido los proyectos y programas en toda la experiencia de la cooperación y de su aplicación se pueden extraer importantes aprendizajes y elementos que han venido a nutrir y desarrollar el contenido de los principios de París.

Por otra parte al menos en la Cooperación Española, y en concreto en los temas de género sería importante seguir utilizando los viejos instrumentos, reforzados con otras herramientas que garanticen una buena planificación, seguimiento y evaluación de sus resultados, y que redunden en una mejora en la calidad de la ayuda en su conjunto. Para género es importante mantener los instrumentos tradicionales, puesto que la demanda de nuevos instrumentos todavía está muy lejos de ser un mecanismo realmente útil para la igualdad, dado que están centrados en otros sectores como salud, o educación. Por otra parte, los programas y proyectos siguen siendo una buena vía para utilizar por las ONGD y para apoyar iniciativas de sociedad civil, además de apoyar como hasta ahora políticas públicas de género, que en muchos casos funcionaban prácticamente como apoyos presupuestarios, puesto que eran la principal fuente de financiación de los mecanismos públicos de igualdad, nacionales o locales.

Es necesario adaptar los viejos instrumentos a los principios de la eficacia, para mejorar la armonización y coordinación de actores, para fortalecer el alineamiento y la apropiación con los países, y para ir reforzando mecanismos de mutua responsabilidad y gestión por resultados. Por otra parte, merecería la pena poder reforzar instrumentos para construir alianzas más sólidas entre organizaciones gubernamen-

tales y de sociedad civil (apoyo de otros actores que pueden acompañar a estas instancias: ONGD, universidades, sindicatos, empresas). Los viejos instrumentos pueden servir para ir difundiendo y formando en los principios y procedimientos de trabajo de la agenda de la eficacia, y para, de manera progresiva, incidir en la negociación de nuevos instrumentos para género a más largo plazo, con gobiernos de los países socios y con las organizaciones donantes. Para ello habrá que contemplar de manera inmediata actividades de difusión sobre el nuevo contexto en transformación de la ayuda y sus nuevas modalidades de financiación.

También se hace necesario recopilar el aprendizaje de la transversalidad en los proyectos desde los 90, y poder trabajar con más precisión y resultados en este sentido en el ejercicio de proyectos no específicos de género, que pueden ser puestos en práctica entre los socios y las agencias bilaterales, y las ONGD del Norte en el Sur, tanto con instrumentos tradicionales como nuevos.

d. Aprendizajes desde la aplicación

Durante la década de 1995 a 2005, se inicia una etapa de aplicación del mandato de Beijing, con lo que implica pasar del discurso a la práctica del *Gender mainstreaming* y de la *estrategia de empoderamiento*, en un contexto no favorable a su propia aplicación, tanto en los países como en los OOII. Una de las conclusiones que se pueden extraer en esta etapa es que los temas de género han sido una prioridad en el discurso pero no en la práctica real de las políticas de cooperación internacional, y que por tanto su aplicación ha tenido muchas limitaciones a la hora de implantarse en las acciones de desarrollo. Otra de las lecciones aprendidas es que, en general se han aplicado enfoques MED confundiéndolos con GED, lo que ha supuesto avances para las mujeres, pero no todos los que hubieran sido deseables, en cuanto a la mejora de sus condiciones de vida, ni en cuanto a asumir y participar en igualdad en espacios de poder de manera significativa. Esta aplicación errónea del enfoque promulgado en Beijing, es resultado de dos hechos importantes: por una parte, las resistencias a adoptar posturas transformadoras para la igualdad, que conllevan asumir por los gobiernos antiguas demandas proclamadas desde el feminismo; y por otra, la falta de comprensión y conocimiento especializado en las instituciones, de lo que son las estrategias de *mainstreaming* y empoderamiento, construyéndose sobre ellas viejos mitos que esconden inercias machistas, que se solidifican en limitaciones para su efectiva aplicación en los OOII y en las políticas de desarrollo.

Es fundamental que antes de celebrar una V Conferencia Mundial de las Mujeres en ONU, se acelere el cumplimiento de las medidas ya establecidas en Beijing, y la agenda mínima de los ODM para la igualdad y el empoderamiento de las mujeres antes de 2015, acompañando los marcos de contenido político que en los documentos de Beijing, el Cairo o CEDAW se trazan, con las propuestas opera-

tivas establecidas en la Declaración de París o la Agenda de Acción de Accra para conseguir una ayuda más eficaz. Hay que contar además como otro instrumento fundamental la Resolución 1325 del Consejo de Seguridad, sobre Mujeres, seguridad y paz, establecida en el año 2000.

Todo el aprendizaje acumulado para la aplicación, tanto de la transversalidad de género como de empoderamiento, en instrumentos tradicionales, en elementos de coordinación de actores implicados, en institucionalidad y metodologías, han de ser aprovechados de manera eficaz en esta etapa que se desarrolla hasta 2015. Lo antiguo, lo aprendido, sigue siendo útil hacia el futuro, y es muy importante recuperar ese conocimiento, haciendo una relectura del pasado que invita a reconocer la genealogía feminista del enfoque de género en desarrollo. Es necesario contar no sólo con el trabajo desarrollado en proyectos en las últimas décadas, sino con el reconocimiento y el trabajo acumulado por las organizaciones feministas, que durante siglos han conseguido importantes logros para todas las mujeres del mundo, y en contextos antiguos no menos complejos y de rechazo hacia la igualdad que los actuales en muchos de los países.

4. NUEVAS OPORTUNIDADES Y PROPUESTAS EN LA AGENDA ACTUAL PARA EL DESARROLLO

Por primera vez desde las Metas del Milenio, y con mayor repercusión a partir de la Declaración de París y de la Agenda de Acción de Accra, se produce un amplio consenso entre países socios, donantes, organismos internacionales y sociedad civil, alrededor de la necesidad de aunar todos los esfuerzos necesarios para luchar contra la pobreza y de marcar una serie de directrices operativas que mejoren los resultados en las actuaciones para el desarrollo. Los principios de la DP son el resultado de una autocrítica necesaria de los donantes contra la falta de avances en la lucha contra la pobreza, y la falta de coordinación de los actores del desarrollo, recelosos de sus propios logros y de su visibilidad y actuaciones, pese a todos los esfuerzos y recursos invertidos en las últimas décadas.

La Declaración de París, y posteriormente Accra no son agendas de contenido sino que vienen a ser mapas, hojas de ruta para hacer más efectivas las acciones para el desarrollo, vienen a abrir vías y formas de trabajo conjunto que aceleren la consecución de resultados a corto y medio plazo. Los principios son el continente, y el contenido político de cada sector de las políticas de desarrollo ha de recuperarse de los documentos de referencia de las conferencias internacionales sobre desarrollo celebradas en ONU durante los años 90.

Ante este acuerdo histórico de mínimos a cumplir y de trazos concretos de cómo hacerlo, para no duplicar esfuerzos y aprovechar al máximo los recursos y las capacidades de todos los actores de la cooperación, las organizaciones de mujeres gubernamentales y no gubernamentales se enfrentan al reto de ser capaces de sumarse a esta agenda, mediante una asociación para la igualdad de género, y de

aprovechar el nuevo orden del desarrollo para revitalizar alianzas, trabajo conjunto en la búsqueda de resultados urgentes y posibles para el cumplimiento de los derechos de las mujeres.

Es un momento de oportunidades para saber combinar lo viejo y aprendido en los años anteriores sobre género y desarrollo, con las nuevas vías que se abren en el proceso de transformación de las políticas para el desarrollo y los nuevos roles que juega cada actor. Por ello en este epígrafe se analizan los distintos elementos de oportunidad que pueden favorecer la aplicación de políticas de género en desarrollo, como son:

a. El nuevo contexto en transformación

Desde el año 2000 hay un contexto de cambio, que se acelera a partir de 2005, cuando se revisan los 5 años de cumplimiento de los ODM y los 10 años desde Beijing, y además se firma la Declaración de París sobre eficacia de la ayuda. Por otra parte en 2008 no sólo se da el III Foro de alto nivel en Accra, sino que además se celebra la Conferencia CSW, sobre financiación para género, y posteriormente en Doha el seguimiento de la Cumbre de Monterrey. Por otra parte la crisis económica abre vías de oportunidad ante la necesidad de reforzar la coordinación y el multilateralismo en las relaciones mundiales.

Por tanto, es un momento coyuntural para revitalizar las actuaciones hacia la igualdad de género y tratar de situar el tema en el centro de las agendas para el desarrollo en los países. Es un periodo fundamental para la «acción» en cumplimiento de las metas hacia 2015, y para poder contar con más y mejores resultados a revisar en la V Conferencia Mundial de las Mujeres de ONU, que todavía no tiene fecha prevista, pero que tal vez no debería celebrarse hasta avanzar en las agendas que están todavía por cumplir.

b. Nuevos marcos de referencia operativos

Los marcos normativos y declarativos que marcan el contenido y posicionamiento político, como son Beijing o CEDAW, vienen a complementarse con los nuevos marcos de referencia operativos como son los principios de París: Alineamiento, Apropiación, Armonización, Gestión por resultados y Mutua responsabilidad. La aplicación de estos principios debe darse en tres ámbitos y a distintos niveles:

1. En el ámbito de los países donantes, a nivel de armonización y coherencia de políticas entre todos los actores de la cooperación bilateral de un país, lo que facilitará el aprovechamiento conjunto de recursos y de responsabilidades mutuas en terreno.
2. En el ámbito de los países socios, donde habrán de coordinarse por una parte los actores nacionales de cada sector, para coherencia de políticas; y además con todos los actores internacionales presentes que apoyen dicho

sector, para actuar de la manera más operativa, constructiva y transparente posible, superando enfrentamientos históricos por ejemplo entre sociedad civil y mecanismos de igualdad. Será muy importante que en el ámbito del país socio los donantes respeten realmente los principios de alineamiento y apropiación con las políticas del propio gobierno.

3. En el ámbito internacional para armonización de cualquier actor con los mandatos y doctrinas internacionalmente consensuadas en los foros de decisión sobre las políticas de desarrollo.

En algunos casos como el español o el italiano la convivencia de actores descentralizados, o de una multiplicidad de actores, requiere de un esfuerzo previo mayor de armonización en el país donante, donde se construyen los marcos de referencia comunes para todos.

El cuadro siguiente explica de forma esquemática los pasos a seguir para una efectiva integración de la transversalidad de género integrando los principios de París en cualquier acción para el desarrollo, bien sea mediante un proyecto tradicional, como en un nuevo instrumento.

TRANSVERSALIDAD DE GÉNERO EN DESARROLLO Y EFICACIA DE LA AYUDA¹ Adaptación del enfoque GED a la propuesta de aplicación de la Declaración de París para potenciar la eficacia de la ayuda dirigida a mejorar la igualdad de género, para no duplicar esfuerzos y promover la asociación contra la pobreza, el desarrollo y los DDHH. Se integran elementos de coordinación entre actores fundamentales para la transversalidad de los principios de París en la puesta en práctica del enfoque GED. Se toma como ejemplo el caso de la Cooperación Española.				
NIVELES DE INTEGRACIÓN ENFOQUE GED	ÁMBITOS DE INTERVENCIÓN	PASOS A SEGUIR: Líneas de actuación consecutivas o que pueden desarrollarse al mismo tiempo.	ACTUACIONES PRIORITARIAS	ACTORES INVOLUCRADOS
Prioridad horizontal de género y eficacia de la ayuda Se refiere a las acciones para potenciar la transversalidad GED y EA en la mejora de la coordinación	Ámbito nacional de España	Se promueve de forma horizontal: 1. Fortalecer la coordinación de actores a nivel nacional. 2. Propiciar la coherencia de políticas en las administraciones públicas con competencias en género y desarrollo	Promover desde SECI, DGPOLDE, AECID la RED de difusión y aplicación GEDEA: entre actores de la Cooperación Española y organizaciones internacionales	SECI/DG-POLDE/ AECID Si se armonizan con la Estrategia: — CCAA — ONGD — Sindicatos — Organizaciones empresariales — Centros de
	Ámbito internacional	3. Armonización y complementariedad internacional. Intercambio y		

¹ Fuente: Estrategia de Género en Desarrollo de la Cooperación Española.

<p>entre actores de la Cooperación Española y con OOH.</p>		<p>trabajo conjunto por la eficacia de la ayuda en género.</p> <p>4. Coordinación con aquellas agencias multilaterales y bilaterales cuyo mandato coincide con el de la Cooperación Española en materia de género y desarrollo.</p>	<p>y de los países socios (varias redes en una, que se irán constituyendo de forma progresiva): * Ver cuadro que explica las funciones de la RED y la composición de la misma en el punto 5 de esta Estrategia de Género.</p>	<p>estudios de desarrollo y Universidades — Otras organizaciones y asociaciones de la sociedad civil que trabajan el enfoque GED.</p>
<p>Prioridad sectorial GED y su transversalidad de género y eficacia.</p> <p>Se refiere en concreto a las acciones de armonización y coordinación de actores en los países socios en la puesta en práctica de las acciones de la Cooperación Española con todos.</p>	<p>Ámbito de países socios y entidades locales</p>	<p>5. Difundir y contribuir de forma efectiva el alineamiento, apropiación y mutua responsabilidad.</p> <p>6. Promover con las acciones de la Cooperación Española la coherencia de políticas a nivel nacional y local de los países socios.</p>	<p>GEDEA SECI GEDEA INTERMINI</p>	<p>Actores de la CE con mecanismos de igualdad, y ministerios, entes locales y organizaciones con competencia en GED.</p>
	<p>Ámbito de actores de Cooperación Española en los países socios</p>	<p>7. Armonización nacional entre los países socios, con coordinación, complementariedad y coherencia entre todos los actores de la Cooperación Española</p>	<p>STERIAL GEDEA INTERTERRITORIAL GEDEA Y SOCIEDAD CIVIL</p>	<p>Actores de la CE española presentes en los países socios trabajando en GED.</p>
	<p>Ámbito internacional en los países socios</p>	<p>8. Armonización internacional mediante cooperaciones bilaterales y multilaterales con los países socios o entidades locales</p> <p>9. Coordinación con aquellas agencias multilaterales cuyo mandato coincide con el de la Cooperación Española, buscando el acercamiento y aplicación de los nuevos instrumentos en cuanto a GED.</p> <p>10. Promover de manera conjunta los principios de la Declaración de París relacionados con el enfoque GED.</p>	<p>GEDEA INTERNACIONAL GEDEA PAISES SOCIOS SECI/DGPO LDE/ AECID GEDEA PAÍSES</p>	<p>Actores de la CE en los países socios y organismos internacionales, agencias bilaterales, organismos regionales y ONGD internacionales y de los países.</p>

c. Nuevos principios y enfoques

Es muy importante que los contenidos estén claros y homogeneizados entre todos los actores, así como diferenciados de los aspectos más operativos para una mayor eficacia y calidad de la ayuda.

Reconocer el contenido de carácter político de la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres es un paso para avanzar en las acciones hacia el pleno disfrute de los derechos de las mujeres. En este sentido podemos hablar de dos contenidos complementarios:

1. Los principios y enfoques de contenido político que marcan el posicionamiento oficial ante una política, que no son nuevos sino que ya vienen establecidos desde la Declaración de derechos humanos y la Plataforma de Beijing; y
2. Los nuevos principios y enfoques de carácter más operativo, que se han construido a partir de la Declaración de París y las conferencias de financiación para el desarrollo.

Por tanto, podemos hablar de los Principios fundamentales de Igualdad y no-discriminación, basados en los derechos humanos. Y de los principios operativos, que son principios rectores de la agenda de la eficacia: alineamiento, apropiación, armonización, mutua responsabilidad, gestión por resultados y coherencia de políticas.

En cuanto a los enfoques de desarrollo, contamos con una combinación de lo viejo y lo nuevo, que desde un análisis y revisión de los marcos de referencia antiguos, se renueva con nuevas formas de hacerlos operativos: se recupera el Enfoque de Derechos humanos de las mujeres, como la vía más legítima para luchar contra la pobreza y la feminización de la misma; y el enfoque GED, complejizado y enriquecido con el aprendizaje de más de 10 años de aplicación de Beijing, junto con el enfoque operativo de eficacia de la ayuda. Podemos hablar de un nuevo enfoque que complementa el enfoque de *Género en desarrollo, con los principios de la Eficacia de la Ayuda, (Enfoque GED+EA)*. El enfoque GED combina además las estrategias de transversalidad y empoderamiento que promulgaba la Plataforma para la acción de Beijing.

Aplicar este nuevo enfoque combinado no es tarea sencilla, pero es necesaria para que los esfuerzos y recursos para el desarrollo sean canalizados de manera común por todos los actores y poder rentabilizar al máximo cualquier acción para la igualdad.

d. Arquitecturas de género en transformación

Aunque desde la Conferencia de Beijing son muchos los avances en cuanto a la integración de género en las estructuras de las agencias de desarrollo y los OOH, es el momento de reforzar y consolidar los procesos de institucionalidad de

género como un elemento fundamental de la transversalidad real. Sin la institucionalidad, la transversalidad es transitoria y por tanto insostenible en resultados a largo plazo para la igualdad. En este sentido es un momento de gran oportunidad, puesto que se viene gestando la reforma de ONU desde 2005, y uno de los elementos a consolidar es la institucionalidad de género.

Por otra parte, muchas agencias de cooperación están en un proceso de revisión de logros y de efectividad de sus propias arquitecturas y unidades de género. Por ejemplo la Cooperación Española, después de avanzar mucho en la renovación de sus mecanismos de planificación estratégica en la anterior legislatura, está ahora en renovación de la estructura de su Agencia de cooperación, contando con una División específica de género.

Enfoque evolucionado de Género en las políticas para el desarrollo ²	
Enfoque de Género en el Desarrollo	El enfoque GED busca superar algunas limitaciones de los enfoques MED, que todavía reproducen roles tradicionales de las mujeres y de los hombres, y recargan sus esfuerzos vitales, sin cambiar sus condiciones estratégicas y políticas. Es reconocido por las organizaciones feministas y por la ONU como el enfoque más efectivo para favorecer la igualdad y equidad de género en las acciones de desarrollo. Pone énfasis en analizar las relaciones de género como relaciones desiguales de poder entre hombres y mujeres, que perpetúan la pobreza, las desigualdades, la diferente distribución de espacios y riquezas y el crecimiento económico insostenible en el mundo, en detrimento de la participación de las mujeres en la toma de decisiones. Considera la diversidad de formas de ser mujeres y hombres en sus distintas realidades y toma en cuenta los intereses prácticos y estratégicos de las mujeres para su integración, mediante procesos de empoderamiento que transformen de manera justa los poderes que ejercen hombres y mujeres.
Enfoque GED Post-Beijing más evolucionado	La Conferencia de Beijing enriquece con sus planteamientos los contenidos del enfoque GED, incorporando nuevos elementos y reforzando otros: 1. Retoma del debate mundial el nuevo paradigma de desarrollo humano sostenible, explicitando el enfoque de género; reconoce los DDHH de las mujeres y los Derechos sexuales y reproductivos (DSR) como derechos humanos. 2. Promueve la necesidad de interrelacionar múltiples disciplinas en el proceso de desarrollo y para la igualdad. 3. Plantea acciones para todos los actores, promoviendo un amplio consenso y compromiso mundial sin precedentes. 4. Refuerza la necesidad de combinar la doble prioridad de: empoderamiento y <i>mainstreaming</i> de género o transversalidad.
Enfoque GEDEA = GED+lecciones aprendidas+ Eficacia de la ayuda	A partir de 2005, con la revisión de cumplimiento de Beijing y ODM+5, y la aparición de la Declaración de París, se abre un nuevo marco de evolución y enriquecimiento del enfoque. Como resultado de las reflexiones realizadas en reuniones internacionales de expertas de género, se concluye que la igualdad de género ha de adaptarse a un nuevo marco de aplicación para obtener mejores resultados para el desarrollo, adoptando las nuevas modalidades de ayuda, y la nueva agenda de asociación internacional para el desarrollo, y por tanto, ha de aplicar los principios de la eficacia de la ayuda, integrarse en los nuevos instrumentos, y en las nuevas arquitecturas de desarrollo.

² Fuente: Estrategia de Género en Desarrollo de la Cooperación Española.

<p>En España, esta adaptación se dará al mismo tiempo que se refuerza GED y EA en los instrumentos tradicionales, y que se produce la reforma de la Cooperación Española en su conjunto, de una política de ayuda, a una política de estado para el desarrollo.</p> <p>GEDEA combina el contenido del enfoque GED, adaptado y mejorado por más de 10 años de aplicación de la Plataforma de Beijing y la definición de nuevas temáticas prioritarias para la igualdad de género en el actual contexto internacional, con un enfoque operativo definido por la Declaración de París, para obtener una mayor efectividad en los resultados de la ayuda para el desarrollo. Propone una reflexión y reubicación de todas las organizaciones de mujeres y feministas (gubernamentales, no gubernamentales e internacionales) en una nueva alianza y asociación para el desarrollo también en los temas de igualdad de género.</p>	
<p>Nuevos Enfoques operativos asociados a los nuevos instrumentos</p>	
<p>Enfoque sectorial</p>	<p>Es el proceso orientado a lograr que los recursos financieros que el gobierno del país socio y la cooperación externa dediquen a género, respondan a una política, un plan de actuación y un plan presupuestario únicos, elaborados bajo el liderazgo del gobierno y con la participación de la sociedad civil. Estas políticas y planes se diseñarán en el marco de la estrategia de reducción de la pobreza del país y las políticas de igualdad de oportunidades o de género del país socio. Este enfoque favorece un mayor impacto de la ayuda, considera y salvaguarda las prioridades políticas de la administración de cada país socio comprometido con la lucha contra la pobreza y la igualdad de género.</p>
<p>Enfoque multisectorial</p>	<p>La actuación desde el enfoque sectorial puede y debería hacerse en un marco multisectorial –previsto en la Agenda del Milenio–, pues para reforzar los avances en cuanto a igualdad y equidad de género, no sólo es preciso asignar más presupuesto a los programas oficiales dirigidos a las mujeres y que promueven la igualdad, sino también a la integración transversal del enfoque de género, en las áreas de educación, salud, vivienda, seguridad social, etc., mejorando las condiciones generales de vida de la población y la participación de las mujeres en la toma de decisiones. El sector de género es eminentemente multisectorial, por tanto, han de combinarse las acciones específicas con actuaciones de transversalidad e intersectorialidad con todos los otros sectores, para alcanzar resultados efectivos y a corto y medio plazo.</p>

e. Nuevas directrices y herramientas de planificación

Es fundamental resaltar y poner en valor, a nivel internacional, los nuevos planes y documentos que sirven para operativizar las políticas de desarrollo en la búsqueda de una mayor coordinación y armonización entre los actores, además de resultados antes de 2015. El año 2008 ha sido clave en ese sentido al contar ahora con la Agenda para la Acción de Accra y con los documentos resultados de Doha sobre financiación para el desarrollo. Ya no hablamos solamente de declaraciones

de intención, sino de medidas concretas para aplicar entre todos, que marcan una agenda mínima como los ODM, revisada en 2008, como año intermedio de cumplimiento de las Metas del Milenio. En este sentido es muy importante que Gendernet pueda revisar las Directrices de género, y puedan actualizarlas y adaptarse al nuevo contexto de la eficacia, como guía para planificar acciones por todos los actores de cooperación en cuanto a género y empoderamiento de las mujeres.

Por otra parte, los países donantes y socios cada vez concretan y perfilan más sus instrumentos de planificación. Por ejemplo la Cooperación Española refuerza su sistema de planificación elaborando herramientas de planificación sectorial y geográfica, en las que promueve la coherencia de políticas y la armonización de todos los actores. La Estrategia de Género de la Cooperación Española considera nuevos instrumentos a los documentos de estratégicos de planificación estratégica geográfica y sectorial (DEG y DES).

Invertir tiempo en la elaboración de herramientas de planificación y también en programaciones operativas derivados de ellos, es una garantía para avanzar en una mayor calidad y eficacia de la ayuda en género. Por ello se hace necesario trabajar en documentos estratégicos y planes de género que diseñen medidas de acción política en el medio y largo plazo y contando con las organizaciones de mujeres de los países socios. La Red de Género del CAD viene elaborando una serie de resúmenes temáticos de sensibilización sobre igualdad de género, empoderamiento y los principios de París, y tiene en su plan de trabajo construir nuevas orientaciones que sirvan para actualizar las antiguas Directrices de género, elaboradas en 1998. Servirán para apoyar a los países donantes y socios en la aplicación de los principios de eficacia para obtener mejores resultados de manera más rápida a favor de la igualdad.

f. Nuevos instrumentos y nuevas modalidades de ayuda

Uno de los aspectos más significativos y transformadores de la cooperación para el desarrollo actual, es la aparición de nuevos instrumentos y nuevas modalidades de la ayuda que cambian significativamente la forma de operar y construir el desarrollo. Para los países socios los nuevos instrumentos y modalidades abren nuevas posibilidades en cuanto a disponibilidad de recursos gestionados por los propios países, reduciendo procedimientos administrativos, y concentrando acciones en alineamiento con las políticas trazadas por cada gobierno, y no contando con proyectos múltiples que no encajan con las prioridades definidas para aplicar las políticas públicas de desarrollo y contra la pobreza en los países.

Es importante que las organizaciones de mujeres conozcan bien la complejidad de los nuevos instrumentos y las nuevas modalidades de la ayuda, y sepan aprovechar de manera útil las oportunidades y vías de acceso que conlleva su aplicación. Es necesario establecer formación sobre los nuevos procedimientos a seguir.

Si bien es cierto que apoyar iniciativas, políticas y programas públicos es fundamental para reforzar las capacidades de los Estados, sin embargo para las organizaciones de mujeres el uso de estos instrumentos puede significar el aislamiento en cuanto a la obtención de recursos y programas para la igualdad. *¿Por qué razón sucede esto?* Los gobiernos de los países socios solicitan apoyo de nuevos instrumentos para temas sectoriales como salud o educación, o modalidades de ayuda como la reducción de deuda externa para el sector de medio ambiente, pero nunca para género. El riesgo es mayor para las organizaciones de mujeres no gubernamentales, puesto que estos instrumentos van dirigidos a fortalecer políticas públicas y no movimientos y actividades propuestas desde la sociedad civil. El caso de América Latina todavía es más evidente, puesto que los fondos van destinados a países que sufren la pobreza extrema, y el apoyo de las cooperaciones que quedan en la región, entre ellas la española, suele ir dirigido a programas de los mecanismos de igualdad, tanto nacionales como iniciativas de integración regional, como es el caso del Sistema de integración Centroamericano (SICA), o la Comunidad Andina de naciones (CAN), o a iniciativas de género gestionadas por los OOH.

Ante este uso de los nuevos instrumentos que puede parecer muy desfavorable en el largo plazo para los temas de género, hay que reforzar varias posiciones:

1. *Es necesario seguir utilizando los instrumentos tradicionales para la igualdad de género, renovados con los principios operativos de la DP, y alineados con las políticas de desarrollo del país y las estrategias de reducción de la pobreza ;*
2. *Reforzar instrumentos de planificación desde los principios de París y para la igualdad de género.*
3. *En las actuaciones de los instrumentos tradicionales es importante difundir la agenda de la eficacia, sus principios, sus instrumentos y procedimientos, para que las mujeres vayan orientándose de manera progresiva en el acceso y uso de estas nuevas modalidades;*
4. *Es fundamental trabajar la transversalidad de género en los nuevos instrumentos y las modalidades de ayuda, y por ello son acciones fundamentales, la sensibilización y la formación específica de género en todos los sectores y a todos los niveles de las políticas.*
5. *Hay que diseñar estrategias para que los nuevos instrumentos y modalidades de ayuda puedan ser utilizados para la igualdad. Si bien ya hay nuevos instrumentos multilaterales, como los fondos globales o fondos multidonantes para género, sin embargo es muy importante conseguir otros como los apoyos presupuestarios o los enfoques sectoriales. Para ello hace falta reforzar las capacidades de negociación de las organizaciones de mujeres, para que puedan incidir en que sus gobiernos centrales consideren el tema de género como prioridad y soliciten estos instrumentos para las políticas de igualdad y empoderamiento.*
6. *Es muy importante que las organizaciones de sociedad civil puedan beneficiarse de estas nuevas oportunidades, en una doble vía:*

- *Consolidando mecanismos de participación efectiva y democrática en los organismos de igualdad, mediante consejos y medidas para realizar un nuevo rol de control de mutua responsabilidad en la rendición de cuentas de los fondos para el desarrollo. Que permita a su vez, la transparencia en la información y la participación en los órganos de consulta creados para la armonización de actores;*
 - *Que tanto, entre los nuevos instrumentos multilaterales, como en los bilaterales, puedan existir fondos específicos para el fortalecimiento de capacidades de las organizaciones de mujeres de sociedad civil, que favorezcan la difusión de sus planteamientos, sus propuestas y su efectiva participación de manera progresiva en la construcción de desarrollo con igualdad y en la nueva agenda internacional.*
7. *Uno de los elementos más importantes a potenciar e incluir, tanto en instrumentos específicos de género como en los que no lo son, es la integración de actividades de formación explícita en género y desarrollo, de acuerdo a los niveles formativos que se requieran.*
 8. *Es importante también poner en valor la existencia de nuevos recursos a los que acceder y aprender los procedimientos para lograrlos. Por ejemplo los fondos como el Fondo español de los ODM, o el Plan de Acción de género del Banco Mundial, o el nuevo Fondo multidonante de UNIFEM proponen nuevas formas de acceso a los recursos que hay que conocer en los procedimientos.*
 9. *Deben existir tres ámbitos de actuación para género en los instrumentos: 1. Integración de los enfoque GED y EA en los instrumentos tradicionales. Integración y aplicación de los principios de París para una mayor eficacia y calidad; 2. Transversalidad de género en nuevos instrumentos y modalidades de ayuda; 3. Constitución de nuevos instrumentos y modalidades específicas de género, tanto multilaterales como de políticas bilaterales.*
 10. *En el caso de la Cooperación Española la multiplicidad de actores permite diferentes accesos a diversas fuentes de financiación que no siempre son conocidas por las organizaciones de los países socios, y que es necesario facilitar y difundir.*

LOS NUEVOS INSTRUMENTOS Y LAS NUEVAS MODALIDADES DE AYUDA		
TIPOS	BILATERAL	MULTILATERAL
NUEVOS INSTRUMENTOS	ENFOQUE SECTORIAL (SWAP) APOYO PRESUPUESTARIO SECTORIAL (VINCULADO O NO A SWAP) APOYO PRESUPUESTARIO GENERAL	
NUEVAS	CONVERSIÓN DE DEUDA EXTERNA POR DESARROLLO	
MODALIDADES DE AYUDA	FONDOS FIDUCIARIOS	
	FONDOS GLOBALES MULTIDONANTES	
	PROGRAMAS GLOBALES	
	INICIATIVA DE VIA RAPIDA COMO LA DE EDUCACIÓN PARA TODOS DEL BANCO MUNDIAL	

g. Los actores de género en desarrollo y sus nuevos roles

Si bien los actores del desarrollo son los mismos que antes de que apareciera la DP, sin embargo su consideración y posiciones son nuevas, y también los son sus roles y las reglas del juego en el contexto de asociación mundial contra la pobreza. Ya no se habla de políticas de cooperación internacional, sino de políticas de cooperación «para el desarrollo». La cooperación es un medio, para llegar al fin que es el desarrollo. Además ya no hablamos de donantes y organizaciones contrapartes, sino de países socios y países donantes, promoviendo siempre la dirección de las políticas en la apropiación de ellas por los países, y en la forma como los donantes han de alinearse con las propuestas definidas por los países. Se establece una nueva forma de relación, una «asociación para el desarrollo», «una agenda común» diseñada entre todos, que defina los intereses desde el sur, y no desde el norte. El concepto de «socios» promueve una concepción de iguales que negocian para cumplir un fin común.

Estos aspectos son específicamente significativos en el caso de las organizaciones de género, tanto gubernamentales como de sociedad civil, o los organismos internacionales especializados en género. Los papeles en las negociaciones sobre ayuda se redefinen y por ello hay que aprender mucho sobre la articulación del diálogo de políticas y los nuevos procedimientos entre asociados. Los nuevos contextos de asociación, las nuevas reglas del juego deben ser conocidas por las organizaciones de mujeres para que puedan participar, y no para que sigan funcionando en antiguos patrones de desarrollo y de proyectos y procedimientos tradicionales que van a ir desapareciendo de manera progresiva.

Por tanto es necesario:

1. Reforzar las curriculas formativas de género y desarrollo en los cursos y programas de formación universitaria y de educación no formal, integrando todo lo nuevo del actual contexto en transformación de las políticas para el desarrollo, tanto en los países donantes como en las iniciativas formativas en los países socios.
2. Es necesario dedicar una primera etapa de gran difusión destinada en diferentes niveles para todos los actores de la cooperación y especialmente para las redes y organizaciones de mujeres sobre la eficacia de la ayuda, las implicaciones de la transformación del contexto de eficacia, los nuevos procedimientos, principios y nuevos instrumentos. Dado que las redes del Norte han estado mucho más involucradas en la agenda de la eficacia desde 2005, es muy importante invertir de manera generosa en la transferencia de información y conocimiento del Norte hacia el Sur, tanto desde las cooperaciones de los países donantes, desde los OOI, como desde las redes y organizaciones de mujeres del Norte a las del Sur, y entre las del Sur, de las que tienen mayores oportunidades de participación en contextos internacionales a aquellas organizaciones locales y de base, que cuentan con menos capacidades a nivel nacional o internacional.

3. Es necesario reconocer a los nuevos actores que pueden jugar un papel fundamental para la igualdad, la no-discriminación y el empoderamiento como son las empresas, los medios de comunicación, las universidades, y en el caso de países como España, Italia o Grecia la cooperación descentralizada, por la que se canaliza un importante volumen de la ayuda.
4. En el caso de la Cooperación Española la multiplicidad de actores permite diferentes accesos a diversas fuentes de financiación que no siempre son conocidas por las organizaciones de los países socios, y que es necesario facilitar y difundir.

h. Nuevo pacto de asociación para una agenda común entre las organizaciones y redes de mujeres

El intento de coordinación entre los actores implicados en el desarrollo no es nuevo, pero pretende reforzarse de manera significativa a partir de la Declaración del Milenio en el año 2000, cuando en la Asamblea de la ONU se apuesta por una agenda común de objetivos mínimos a cumplir para reducir la pobreza antes de 2015. En esta dirección la Declaración de París de 2005 y la Agenda de Acción de Accra, son el resultado de una búsqueda efectiva de consensos y participación conjunta en principios y procedimientos de todos los actores del desarrollo, para acelerar el logro de los objetivos establecidos ante los escasos avances obtenidos en los últimos años en la lucha contra la pobreza. Se pretende respetar las políticas de desarrollo trazadas por los países, reforzar la armonización entre actores y el multilateralismo, así como una gestión más responsable y eficaz. Este año 2008 es clave al definir la agenda de Accra, la de Doha sobre financiación, así como en la búsqueda de resultados basados en el trabajo conjunto y coordinado una vez iniciada la crisis económica mundial. En cuanto a género, en febrero y marzo tuvo lugar también la CSW sobre financiación para la igualdad, y durante todo el año las organizaciones de mujeres de sociedad civil y el GENDERNET del CAD hicieron un ejercicio muy significativo de aunar esfuerzos en red, para que la igualdad de género esté presente entre las prioridades operativas de dichas agendas.

Es imprescindible cambiar las relaciones entre las organizaciones y construir un nuevo Pacto mundial por la igualdad. En una etapa de cambio para el desarrollo, las organizaciones de mujeres deben hacer una asociación mundial donde se establezcan nuevas relaciones de solidaridad de género, participación, confianza mutua, para compartir toda la información disponible y convertir la agenda de la eficacia y las nuevas arquitecturas en un marco de oportunidades y no en una amenaza. En este marco se está construyendo una agenda común consensuada que hay que potenciar, tal vez diseñada en el marco del CAD, junto con ONU y la sociedad civil representativa del Norte y del Sur.

En este contexto en transformación, tanto los organismos gubernamentales, como donantes y las organizaciones de mujeres y feministas han de ser muy conscientes de un cambio en los roles de todas y cada una de las organizaciones. Es

muy importante potenciar mucho más el trabajo en red, buscar de manera conjunta apoyo para las organizaciones gubernamentales y mecanismos de igualdad para obtener nuevos instrumentos y apoyos en la construcción de políticas públicas. Organizaciones gubernamentales y no gubernamentales tendrán que potenciar la coordinación entre ellas: las primeras construyendo espacios de consulta y participación efectiva de la sociedad civil, generando una mayor construcción de ciudadanía y democracia; y las segundas aportando en los procesos, superando viejos enfrentamientos y recelos con los mecanismos de igualdad gubernamentales en los países. Es necesario hacer un pacto feminista y de género donde el objetivo sea común en la construcción de igualdad en los países y en los procesos de integración regionales, tratando de trabajar juntas en el aprendizaje del nuevo contexto de la agenda de eficacia, para aprovechar al máximo esta oportunidad.

Un rol fundamental a potenciar entre ambas partes en los países socios, y con las unidades de género de los donantes, es el ejercicio del principio de mutua responsabilidad en género y desarrollo, donde sociedad civil podrá jugar un rol de *veeduría* en el cumplimiento y la rendición de cuentas de los fondos de cooperación, además del control de cumplimiento de resultados. Trabajar en este sentido ayudará de manera significativa a construir nuevas relaciones de respeto, de participación y de aprendizajes conjuntos.

Las organizaciones de mujeres, tanto gubernamentales y no gubernamentales, como feministas en los países socios y en los países donantes, así como las unidades de género de los donantes bilaterales y los organismos internacionales especializados en género, tendrán el reto de hacer un pacto mundial por la igualdad de género, en el que se superen antiguos recelos y enemistades de acuerdo a las posiciones políticas y estructurales mantenidas en las décadas anteriores, con el fin de:

1. Poder beneficiarse del nuevo contexto en transformación de las políticas para el desarrollo y no quedar fuera de la agenda de eficacia;

2. Aprender a trabajar bajo los principios de la eficacia, y con los nuevos procedimientos;

3. Obtener el apoyo de los gobiernos de sus propios países para acceder a nuevos instrumentos y modalidades de ayuda para la igualdad y el empoderamiento, así como poder trabajar la transversalidad de género en los nuevos instrumentos de otros sectores;

4. Transferir información para que cada vez más organizaciones de mujeres se beneficien de las nuevas políticas de desarrollo, y puedan acceder a recursos y participación en los procesos, desde organizaciones feministas a organizaciones de base que apoyan a las mujeres más excluidas;

5. Promover el uso de los instrumentos tradicionales para el apoyo de programas y proyectos dirigidos a la sociedad civil, y no correr el riesgo de que estas organizaciones desaparezcan en la construcción de ciudadanía y democracia;

6. Informar y transferir conocimientos desde el Norte al Sur y viceversa, desde donantes a socios, para que el pacto beneficie cada vez a más organizaciones y mu-

jeros que trabajan por la igualdad. Todos estos cambios suponen un esfuerzo en el establecimiento de relaciones entre las organizaciones a todo nivel, en desechar viejas inercias y acercamientos más individualizados y aislados a las agencias y a los recursos para género en desarrollo.

En la Cooperación Española la construcción de la RED GEDEA que propone la Estrategia de Género y retoma el III Plan Director 2009-2012, puede significar un gran avance en la consolidación de la coherencia de políticas entre igualdad y desarrollo, y en la armonización de actores para mejorar los resultados. A su vez España está apostando ya por este nuevo pacto, tal y como ha quedado demostrado en diversas iniciativas: apoyando nuevos fondos de género y salud sexual y reproductiva, en el fortalecimiento de las agencias especializadas, como UNIFEM, INSTRAW, UNFPA, la ventanilla de género del Fondo de los ODM, el apoyo al trabajo técnico de GENDERNET. Y el recientemente constituido Fondo multidonante para la igualdad de UNIFEM, o el proyecto de la Red de mujeres por un mundo mejor, de apoyo a sociedad civil de África. Por otra parte, acompañar iniciativas como el encuentro de Diálogos consonantes significa avances en cuanto a la construcción de una agenda regional feminista latinoamericana, junto con la Cooperación Española, estaban UNIFEM y otros organismos presentes como CEPAL o INSTRAW. En esta línea hay que seguir potenciando el trabajo durante los próximos años.

i. Mejora de los sistemas de seguimiento y evaluación

Uno de los retos de mayor importancia para conseguir implantar la igualdad de género, aprender de la aplicación de proyectos y poder replicar buenas experiencias es construir metodologías de seguimiento y evaluación en género adaptadas a los principios de la declaración de París.

Es un momento propicio para que las agencias de cooperación no solamente hagan evaluación de sus resultados en terreno sino como paso previo, poder analizar del grado de integración real del enfoque de género en sus propias instituciones, para saber si efectivamente se está aplicando la transversalidad del enfoque o bien todavía faltan algunos pasos para poder hacer esa transversalidad.

1. Modelo de análisis de evolución de integración del enfoque GED en las instituciones

Para analizar el grado de integración del enfoque de género en una institución o política pública podemos utilizar un modelo de análisis definido en 7 etapas³. Este instrumento de etapas para integrar el enfoque GED puede ser utili-

³ Modelo de análisis del grado de integración de género en una política, diseñado en la Estrategia de Género en Desarrollo de la Cooperación Española

zado como modelo de aplicación, tanto para identificar el estado de situación en el que se encuentra una organización de desarrollo en cuanto a la transversalidad de género, y su compromiso real con el tema, como para esbozar pasos a seguir para avanzar de forma progresiva hacia una adecuada implantación del tema de género en una política o institución concreta.

Lo más coherente es que cada una de las etapas se desarrolle de manera consecutiva, pero en muchos casos sólo se consiguen desarrollar algunas de ellas a la vez, o sólo en sus primeros pasos según el grado de prioridad real que un gobierno o institución le otorga a los temas de igualdad de género.

Modelo de análisis de grado de integración del enfoque de género en una política pública ETAPAS
1. ETAPA DECLARATIVA Y DE COMPROMISO POLÍTICO REAL
2. REAFIRMACIÓN DE COMPROMISOS INTERNACIONALES FUNDAMENTALES
3. REDEFINICIÓN CONCEPTUAL Y POLÍTICA DEL TEMA DE GENERO
4. PLANIFICACIÓN ESTRATÉGICA
5. GESTIÓN
6. FORTALECIMIENTO DE LA COORDINACIÓN, COHERENCIA Y ARMONIZACIÓN
7. SEGUIMIENTO Y EVALUACIÓN

Cada una de las etapas contempla los siguientes elementos:

1. **Etapa Declarativa:** El primer paso para implantar una política de igualdad de género es que el gobierno de un país o la organización internacional a analizar, afirme de manera declarada su compromiso para luchar contra la discriminación y por la igualdad. Podemos hablar de dos momentos que conforman la etapa declarativa:
 - a. Cuando los altos cargos de un gobierno o de una institución **afirman de manera verbal en sus discursos** que la igualdad es una prioridad en sus política
 - b. Cuando lo integran en sus discursos como **una prioridad reiterada y claramente explicitada, tanto de forma verbal como en documentos políticos.**

Superar la etapa declarativa de manera verbal es algo que la mayor parte de los gobiernos y organizaciones internacionales de desarrollo han hecho, puesto que en las campañas políticas o bien en los discursos, casi todas las instituciones se comprometen con los derechos de las mujeres o con las políticas de igualdad. Más difícil es encontrar instancias que efectivamente asuman el tema con precisión en los términos como una prioridad real, y

que se comprometan de forma escrita explícita y reiteradamente durante todo su mandato.

2. **Reafirmación de compromisos internacionales:** Casi todos los países del mundo y organizaciones de desarrollo ratifican y reconocen como propios los más importantes convenios y documentos de compromisos internacionales para los derechos de las mujeres y la igualdad de género, como pueden ser en el marco normativo mundial la CEDAW, la Declaración y Plataforma para la Acción de Beijing, el Plan de acción de El Cairo, los Convenios fundamentales de igualdad de OIT, o los acuerdos regionales específicos. Reafirmar los compromisos internacionales ya ratificados por un país, supone revisar desde los mecanismos de igualdad y desde diferentes instancias dichos acuerdos, para conocer mejor sus contenidos y las metas establecidas, así como asumir los compromisos prioritarios establecidos en dichos documentos, sean jurídicamente vinculantes o con un peso histórico fundamental como es la Plataforma de Beijing.
3. **Redefinición conceptual y política:** Superadas las etapas declarativa y de reafirmación de compromisos internacionales, la redefinición conceptual y de posicionamiento político supone un momento importante en el compromiso real de un gobierno u organismo con la igualdad. Es el momento en el que se revisan los conceptos y se asumen compromisos ideológicos concretos. No es lo mismo hablar de igualdad y equidad de género, que de apoyo a las mujeres; hablar de enfoque de derechos, o de salud materno-infantil o de la defensa de los derechos sexuales y reproductivos. La redefinición conceptual pasa por posicionarse claramente en principios, enfoques de desarrollo de Mujer en el Desarrollo (MED) o de Género en el Desarrollo (GED), y conceptos con un contenido político determinado que no deje lugar a dudas sobre el compromiso con la política adoptada. Es un avance muy significativo y poco frecuente que una organización o gobierno adopte una posición de «política feminista», pero si encontramos cada vez más «políticas de igualdad de oportunidades o de género».
4. **Planificación estratégica:** Superadas las etapas anteriores, un paso decidido por hacer realidad el compromiso por la igualdad de género en una política pública pasa por una etapa compleja de integración transversal del enfoque de género en los elementos de planificación estratégica, que es difícil encontrar plenamente desarrollada. Esta dificultad puede deberse a dos factores relacionados: 1. A veces no se hace una planificación estratégica completa y consecuente con la legislación aprobada en ningún sector, la propia gestión de la política en una legislatura o en un proceso favorece la improvisación y la toma de decisiones rápidas ante las dificultades frente a acuerdos de estado que es necesario realizar; 2. La transversalidad de género requiere de especialización en género, inversión en recursos humanos formados, apertura y apoyo al tema en todos los niveles de la organización y tiempo para hacerse de manera adecuada. Conseguir todos estos ele-

mentos a la vez es bastante infrecuente, por ello hay que avanzar sobre lo posible y no sobre lo que sería una planificación ideal y deseable.

5. **Etapas de gestión:** Es el momento en que se pone en práctica la política en lo real, contando con presupuestos y actuaciones concretas para la igualdad de género. La gestión contempla, desde actividades de sensibilización y formación para el cambio en la cultura organizacional, hasta medidas de igualdad o proyectos concretos de género para ejecutar. A veces en los países se da la circunstancia de que se elaboran proyectos de género sin tener una ley de igualdad por ejemplo, o se desarrollan actividades sin tener un buen presupuesto, vinculadas al compromiso y el esfuerzo de los mecanismos de igualdad o de mujeres comprometidas con el tema que llegan a puestos de decisión y que trabajan por la transversalidad, pero no tienen un marco político ni de planificación verdaderamente establecido como prioridad real de las autoridades. En muchas ocasiones la asignación presupuestaria no es suficiente en comparación con otros sectores, siendo el paso más difícil de alcanzar en la gestión de una organización, lo que debilita mucho la aplicación de una política o programa de género y supone un desgaste importante para las unidades o mecanismos de igualdad y para las mujeres que los dirigen.
6. **Coordinación, coherencia de políticas y armonización de actores:** Se refiere a la coordinación de todos los actores especializados en género o políticas de igualdad, desde el gobierno a la sociedad civil; la coherencia de políticas entre las distintas unidades de la administración central y los entes locales, y la armonización con los diferentes organizaciones internacionales que apoyan en el país o a nivel de región. Son elementos clave para una buena articulación y resultados para la eficacia de la ayuda.
7. **Proceso de seguimiento y evaluación:** El último paso para consolidar una política de género completa es que realmente se hayan dedicado esfuerzos y recursos suficientes para la constitución de procesos de seguimiento y evaluación de resultados, que sean como un espejo de la planificación y la gestión con enfoque de género. Este es realmente a nivel internacional el paso más difícil de alcanzar, ya que muchas veces es de por sí laborioso conseguir cumplir las otras etapas previas, como para invertir en evaluación efectiva. Además que se hace necesario investigar y construir indicadores y herramientas de seguimiento y evaluación con enfoque de género.

2. Nuevos códigos para medir la ayuda

Otro elemento fundamental que hay que reforzar para hacer un seguimiento adecuado de la ayuda es el uso y mejora de los Códigos de información del sistema o CRS, que promueve el CAD entre los países donantes. Además del CRS de organizaciones para la igualdad de las mujeres, que está incluido en el sector de gobernabilidad, existe también el marcador de género a aplicar a todos los proyectos de la cooperación, con el objetivo de medir el grado de incidencia que tiene para la igualdad

de género cualquier proyecto de la Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD). Los códigos y marcadores de género se renuevan y mejoran por el CAD en 2006, y desde el GENDERNET se difunde cada vez más su uso entre los países donantes y los OOII.

Cuanta más información tengamos podremos hacer un mejor seguimiento de los fondos y las acciones de género en el desarrollo. Por tanto es urgente poder difundir todavía más el uso de los CRS y los marcadores de género entre todos los donantes, y cada uno de ellos deberá promover entre sus actores el fortalecimiento en el sistema de información. De igual manera los OOII deberían informar al CAD de sus actuaciones en género, aprendiendo y difundiendo en sus oficinas el uso de los códigos de reporte del sistema. Es necesario que cuanto antes se pueda, hacer una reunión con los OOII para que se atengan al sistema de información del CAD.

Por otra parte, tanto el marcador de género como el código CRS encierran importantes limitaciones para la lectura de avances y resultados para la igualdad. El CRS no debería estar supeditado al código de gobernabilidad, sino que por la importancia del tema de género sería necesario contar con un CRS como sector para género. El CAD no considera género como un sector, mientras que entre las lecciones aprendidas desde Beijing, el enfoque GED, para ser más efectivo, requiere de actuaciones específicas, que si bien son parte de una buena aplicación de la gobernabilidad para la igualdad y no-discriminación, sin embargo requieren de un tratamiento más amplio en las políticas públicas de desarrollo.

Algunos sistemas como el de la Cooperación Española podrían iniciar un recuento de sus acciones con códigos y marcadores reformados, para obtener una información más detallada de los avances. El CRS debería hacer referencia explícita a la igualdad de género, mientras que el marcador debería denominarse de igualdad de género y empoderamiento de las mujeres, asumiendo la nueva conceptualización utilizada por la mayoría de los países y organizaciones.

El código y el marcador de género deberían poder contemplar tres formas diferentes de computar las intervenciones de género o dirigidas a las mujeres:

1. Para computar proyectos o programas específicos de género para el empoderamiento de las mujeres;
2. Para recopilar información de programas con enfoque MED, y
3. Programas propiamente GED. Es necesario hacer esta diferenciación dado que todavía muchas cooperaciones hacen proyectos destinados a las mujeres, que favorecen su posición y mejoran sus condiciones de vida, pero que no contemplan realmente un enfoque GED, donde se transforman las relaciones de género y se consigue un efecto para la toma de poder por parte de las mujeres y para la distribución de poderes para la igualdad.

Con el actual marcador se incluyen y se miden por el mismo mecanismo a todo tipo de proyectos, sin diferenciar cuales realmente son proyectos de género y cuales no, aunque haya acciones dirigidas a las mujeres como beneficiarias. Este cambio en la concepción de los marcadores es necesario, aunque no podrá realizarse hasta pasados unos años, puesto que en primer lugar hay que normalizar el uso regular del CRS y del marcador específico de género por todos los países donantes.

3. *Nuevas técnicas de seguimiento*

Considerando que las intervenciones de género obtienen muchos resultados a largo plazo y que sus efectos no son fácilmente medibles ni computables en muchos casos cuantitativamente, sería muy importante poder asumir otras técnicas para el seguimiento de los logros para la igualdad. Las técnicas de *sistematización de experiencias* son muy adecuadas y compatibles con las metodologías de género. Recopilan y analizan los resultados desde la participación y las aportaciones de los actores involucrados en todo el ciclo de desarrollo. Reflejan avances cualitativos y de proceso que son muy importantes y frecuentes en los periodos de transformación de los proyectos de género.

Otra de las técnicas a utilizar es la *metodología de gestión del conocimiento*, que favorece el análisis de capacidades institucionales y la recopilación de lecciones y aprendizajes que acumulan las personas, las instituciones y los procesos de desarrollo, buscando vías para canalizarlos, acumular el saber adquirido por todas las personas, y no perderlo ante cambios en los puestos de decisión.

Estas técnicas de seguimiento vienen muy acorde con las políticas de género y desarrollo, y pueden favorecer a medio y largo plazo acciones de más calidad y eficacia en la cooperación.

4. *Evaluación con enfoque de género, y gestión por resultados*

Este es el momento de poder construir indicadores de género en el desarrollo que puedan servir a los actores para homogeneizar la evaluación de las intervenciones de género, además de trabajar de manera más frecuente la evaluación de políticas de desarrollo con enfoque de género, para medir el grado de integración real de la transversalidad. Para ello, se requiere de un arduo trabajo en cuanto a homogeneizar mecanismos de evaluación adaptados a la gestión por resultados y que contemplen avances en cuanto a la aplicación de los principios de París.

En el modelo de análisis de la Cooperación Española, la etapa de seguimiento y evaluación con enfoque de género es un elemento todavía a conseguir, y por tanto ha de ser en los próximos cuatro años que se avance de manera significativa en esta dirección, para conseguir construir indicadores y sistemas de seguimiento y evaluación homogéneos para la diversidad de los actores, adaptable a las actuaciones previstas en la Estrategia de género y que contemplen el seguimiento de los avances en los procedimientos para la eficacia de la ayuda. Además de indagar las nuevas técnicas de sistematización, y también de gestión del conocimiento, como forma de sacar un mayor partido al recambio de equipos y a las lecciones aprendidas por la puesta en práctica de los mandatos internacionales. Esto supondrá un importante avance de consolidación de esfuerzos tanto en la acción bilateral como multilateral.

5. RECOMENDACIONES PARA LOS ACTORES DE DESARROLLO

Considerando el nuevo contexto en evolución y a partir de este año 2008 que ha sido de especial relevancia para las políticas de desarrollo, contando ahora con la Agenda de acción de Accra, la revisión de los ODM+8 y la conferencia de Doha, es necesario avanzar de manera firme y coordinada hacia el cumplimiento de la agenda internacional de desarrollo para alcanzar lo más posible de las metas y resultados previstas antes de 2015.

a. Recomendaciones generales

Se proponen aquí algunas recomendaciones que puedan facilitar avances de vía rápida en el cumplimiento de los objetivos previstos en la Plataforma de Beijing y los ODM para 2015. Será necesario trabajar con algunas herramientas fundamentales que habrá que construir de manera conjunta con la mayor parte de actores involucrados en las acciones de género en desarrollo a nivel internacional, para alcanzar una acción más eficaz y que pueda ofrecer resultados en el corto plazo:

- **Es importante que cada agencia de desarrollo**, tanto multilateral como bilateral, o las organizaciones no gubernamentales y otros actores como los de la cooperación descentralizada, **hagan una revisión del grado de integración real del enfoque de género en sus prioridades y en sus sistemas de cooperación**. Para ello pueden basarse en el Modelo de grado de integración de género por etapas, explicado en el punto 4.i. de este artículo. Con este modelo puede hacerse una revisión de la institucionalidad real de género en una agencia y en una política, y detectar de manera rápida que pasos hay que reforzar para ser más efectivos en la transversalidad de género y el apoyo a las políticas de los países socios.
- **Es importante reforzar el trabajo de la Red de Género del CAD en diferentes aspectos**: actualizando las antiguas directrices de género y empoderamiento de las mujeres, e incluyendo los principios y elementos operativos de la Declaración de París y la Agenda de Acción de Accra. Ya hay todo un trabajo previo de estos años anteriores que podría facilitar su confección. La Red puede jugar un papel fundamental difundiendo y transfiriendo información y herramientas para los diferentes actores de cooperación en las regiones del mundo. Esta propuesta, tanto de creación de nuevas Directrices para la igualdad de género y la eficacia de la ayuda, como la elaboración de un Plan de difusión de los principios rectores de la eficacia, debería de acompañarse de la promoción del uso del CRS y los marcadores de género, para mejorar la forma de volcar datos en los sistemas de información y mejora de su aplicabilidad. Es importante a medio plazo también poder mejorar el contenido de los CRS y marcadores de género para obtener una información más precisa sobre los recursos asignados con enfoque MED o GED, pero es necesario previamente que todos los actores de la coopera-

- ción y los OOII conozcan la relevancia de utilizar el sistema de información del CAD y se generalice y homogeneice su utilización.
- Es necesario crear **Guías para el uso de nuevos instrumentos y modalidades de ayuda para la igualdad, así como medidas para la transversalidad de género de manera efectiva en los sectores donde se apliquen.** Se debe de integrar y promover también la permanencia de los instrumentos tradicionales, pero adaptados a principios de París, que pueden favorecer el apoyo a políticas de género locales, así como a organizaciones y redes de mujeres y feministas de la sociedad civil, para fortalecer la participación en democracia y ciudadanía de las mujeres.
 - Es muy importante establecer un **Pacto mundial por la igualdad**, que pueda articularse en pactos nacionales y locales, que garanticen un avance progresivo en la mejora de la coordinación y armonización de acciones y procedimientos, así como en la construcción de redes de género y eficacia de la ayuda, para aunar esfuerzos por la igualdad y el empoderamiento, en logros a corto plazo.
 - Para facilitar el acceso a recursos a las organizaciones de mujeres de los países socios es importante elaborar **Guías de recursos y actores de cooperación**, que expliquen los itinerarios y pasos a seguir para obtenerlos. Esta propuesta se le plantea a la Cooperación Española en el Encuentro Diálogos Consonantes de Uruguay, por parte de las redes y las organizaciones de mujeres de toda América Latina, para conocer todas las vías de acceso a recursos que tienen los múltiples actores que componen la Cooperación Española.
 - Es fundamental trabajar en **técnicas y herramientas de seguimiento y evaluación con enfoque de género**, que contemplen diferentes opciones: sistematización, gestión del conocimiento, evaluación con enfoque de género de la gestión por resultados; y evaluaciones con enfoque de género como transversal. Además de establecer una base de indicadores de progreso en género y desarrollo basados en el cumplimiento de ODM, Beijing y París.
 - Para ordenar todas estas propuestas iniciales y las previstas en la AAA y en la DP sería de gran utilidad constituir un **Mapa operativo que marque etapas de cumplimiento hasta 2015** para obtener resultados, a modo de guía donde se vayan sumando los actores en los diferentes aspectos donde pueden aportar un valor agregado en las diferentes regiones, promoviendo la complementariedad en el cumplimiento de resultados y metas.

b. Recomendaciones para el diseño de las nuevas Directrices de género y eficacia

Desde 2006 la Red de género del CAD viene trabajando diferentes documentos que puedan ofrecer información sobre como trabajar los principios de París para acelerar avances en cuanto a la igualdad de género en desarrollo. El trabajo del grupo ha sido muy importante y productivo de cara a hacer propuestas concretas en el camino hacia la III Foro de Alto nivel de Accra. Resultado de los

grupos de trabajo de la propia red, uno sobre eficacia de la ayuda y el otro para la elaboración de las nuevas directrices u orientaciones del CAD sobre género, han ido apareciendo, los denominados *Resúmenes temáticos* donde se ofrece información y recomendaciones para avanzar hacia la eficacia de la ayuda en género.

La constitución de las nuevas *Directrices sobre igualdad de género y eficacia de la ayuda* deberían contemplar varios apartados, que podrían concretarse a partir de los siguientes puntos:

- **Sobre grado de cumplimiento de las agendas:** Una primera parte que explique los avances obtenidos en la década después de Beijing, a partir de la experiencia práctica y las lecciones aprendidas como resultado de su aplicación, y que además refleje los objetivos que todavía falta por conseguir.
- **Sobre aplicación de los principios y enfoques:** El marco de referencia, donde se explique en que documentos se basan las directrices para el cumplimiento de sus objetivos, y que contemple la diferencia entre aquellos documentos de contenido político, y aquellos otros que responden a como aplicar de manera más operativa la ayuda, para una mayor eficacia y obtención de resultados en corto plazo. Es importante reflejar como la década después de París introduce nuevas formas de operativizar la ayuda. En este apartado se han de definir claramente los enfoques GED+EA, Derechos humanos, Derechos sexuales y reproductivos, y los principios fundamentales de ONU y los principios operativos de París.
- **Sobre actores, transformación de las reglas de juego y redefinición de roles:** Explicitar quienes son los actores del desarrollo, que papel juega cada uno de ellos y como construir entre todos pactos de asociación para el desarrollo para la igualdad de género. En este sentido es muy importante redefinir los roles y las relaciones entre mecanismos de igualdad gubernamentales y organizaciones de la sociedad civil, analizando los riesgos y oportunidades que tiene no establecer una agenda común basada en la armonización y el logro efectivo y rápido de avances. Es importante estimular el acercamiento entre estos organismos gubernamentales y de la sociedad civil, y que las agencias donantes promuevan estos pactos para fortalecer la participación ciudadana de las mujeres en la construcción de políticas públicas de igualdad y desarrollo.
- **Sobre institucionalidad y nuevas arquitecturas:** Es fundamental explicar las nuevas arquitecturas de género, sus funciones y entidades a las que pertenecen. Así como dar pautas para la construcción de estructuras y procesos de institucionalidad en las organizaciones que estén en ese proceso de transformación, contando con factores de especialización y voluntad política para ello.
- **Sobre acceso a recursos e instrumentos:** Definir cuales son los instrumentos tradicionales con enfoque GED que han de permanecer, cuales son las Nuevas modalidades de ayuda y los nuevos instrumentos y como trabajar con ellos para la igualdad y el empoderamiento.

- **Sobre transversalidad y empoderamiento:** Es muy importante marcar los pasos para la transversalidad de género en los procesos, y la combinación de la estrategia de mainstreaming con la de empoderamiento en las acciones de desarrollo, que ayuden a los actores no especializados a poner en práctica dicha transversalidad.
- **Sobre concentración de la ayuda:** Es importante definir actuaciones prioritarias por regiones, y vincularlas a los diferentes instrumentos y actores para poner en marcha iniciativas de acuerdo a déficit por sectores, y a los valores agregados de cada donante.
- **Sobre monitoreo y evaluación:** Es necesario mejorar sistemas de monitoreo y evaluación y como poner en práctica la mutua responsabilidad con la participación de todos los actores, desde el control de la rendición de cuentas de la sociedad civil, contando con la información de las organizaciones gubernamentales y las agencias donantes. Diseminar y transferir el uso de los marcadores de género para mejorar los sistemas de información. Plantearse a más largo plazo la renovación del CRS y los marcadores de género, para obtener una información más precisa sobre proyectos MED o GED.

c. Recomendaciones para los diferentes actores de género en desarrollo

Considerando los dos puntos anteriores, podemos apuntar además algunas recomendaciones específicas a tener en cuenta por diferentes tipos de actores, que podrán ser enriquecidas en los debates dentro de las reuniones de GENDER-NET del CAD.

➤ **Recomendaciones para donantes bilaterales y multilaterales**

En esta etapa de concertación para el cumplimiento de la agenda de género en desarrollo de una manera eficaz, el papel de la Red para la igualdad de género del CAD es fundamental, puesto que puede ofrecer recomendaciones a partir de las nuevas directrices de género y eficacia que sean construidas en espacios de participación de todos los actores, incluidos los organismos multilaterales.

Todos los donantes bilaterales y multilaterales deberán:

- Hacer planes de difusión y transferencia de la información sobre eficacia de la ayuda y género, para que las organizaciones gubernamentales y también de sociedad civil del Norte y del Sur conozcan los principios de París, las recomendaciones de la Agenda de Acción de Accra, los resultados de la Conferencia de Doha sobre financiación para el desarrollo, y los documentos orientadores que ha realizado Gendernet sobre género y eficacia de la ayuda.

- Es responsabilidad de todos promover procesos participativos y de representación amplia de las redes de mujeres, donde las organizaciones del Sur estén realmente como integrantes activas y estén representadas como actoras socias para el desarrollo, donde la eficacia sea una oportunidad y no un riesgo de extinción de los movimientos feministas y de base.
- Es fundamental facilitar el acceso a nuevos recursos, nuevos instrumentos y modalidades de la ayuda, tanto para hacer transferir pautas para la transversalidad de género en ellos cuando son orientados a otros sectores, y a la vez apoyar iniciativas de nuevos instrumentos específicos de género que puedan ir solicitándose desde los países socios. Es muy importante elaborar documentación informativa, cursos y talleres, y todo lo que facilite la difusión y transferencia de conocimiento sobre los procedimientos de estos nuevos mecanismos de desarrollo.
- Es importante promover instrumentos multilaterales como fondos globales, o apoyar a que se promuevan nuevos instrumentos para género que arrojen evidencias de los logros que pueden obtenerse para la igualdad, si se trabaja de manera comprometida y activa con participación real desde la apropiación y el alineamiento con las organizaciones de los países socios. Existen por el momento el Plan de acción de género del Banco Mundial, y se ha creado el Fondo multidonante para la igualdad de UNIFEM, iniciado por España con 50 millones de euros, y con la idea de poder constituirse en un fondo con cada vez más países donantes y participación de otras agencias del sistema de ONU.
- Es necesario que las agencias, por otra parte, mantengan los instrumentos tradicionales de cooperación para el desarrollo pero integrando los principios de París para obtener trabajar en asociación para el desarrollo en terreno, y poder apoyar con estos instrumentos iniciativas de fortalecimiento de las organizaciones de sociedad civil.
- Sería muy importante que se reforzaran los sistemas de seguimiento y evaluación de todas las agencias, y para ello es fundamental que los organismos multilaterales empiecen a reportar en el sistema de información del CAD, utilizando el código y el marcador de género propuesto por Gendernet.
- En este sentido el papel de todos los donantes es crucial en la construcción de gestión por resultados y en crear cultura para aplicar la mutua responsabilidad para una rendición de cuentas transparente, que construya una cultura de responsabilidad y participación real de todos los actores involucrados.
- En definitiva es crucial que las reglas de coordinación empiecen a transformarse de manera real para deshacer desconfianzas, competencias pasadas entre los organismos y los países, y poder construir una efectiva asociación de género para el desarrollo, en la que se suma y no se reste, o se acumulen experiencias que en muchas ocasiones se solapan en la práctica de los años anteriores. Esto facilitaría no duplicar esfuerzos, obtener el máximo partido de los recursos y en definitiva beneficios para cumplir los derechos de las mujeres en el mundo.

➤ **Recomendaciones para la Cooperación Española:**

Aunque desde 2005 la Cooperación Española ha dado un giro sin precedentes en su política de género en el desarrollo, contando con un posicionamiento claro en el enfoque GED y de eficacia de la ayuda, además de un incremento presupuestario para género y salud sexual y reproductiva de un 400% de la AOD, con importantes apoyos a organismos multilaterales y reforzando el trabajo de género en los programas regionales, sin embargo todavía quedan algunos pasos que dar para consolidar estos avances. Para ello el III Plan Director 2009-2012 ofrece un marco de continuidad de lo logrado, reforzando aún más la eficacia de la ayuda y la asociación para el desarrollo para la aplicación de la Estrategia de Género, y construyendo una nueva arquitectura de género que se adapte a los requerimientos del nuevo contexto internacional. Por otra parte y pese a la crisis económica que afecta a España en todos sus sectores, es la primera vez que se cuenta con una política de género en desarrollo en coherencia de políticas con la Ley de Igualdad y el Plan Estratégico para la igualdad de oportunidades, contemplando por primera vez una planificación presupuestaria de 2008 a 2011, con un incremento progresivo de recursos destinados a género hasta llegar al 15% de la AOD total distribuible.

Para poder alcanzar los objetivos trazados, y consolidar la política de género en el desarrollo para una acción más eficaz, será necesario reforzar los siguientes elementos:

- **Institucionalidad:** Uno de los retos más importantes que tiene la Cooperación Española es el refuerzo de los procesos de institucionalidad en todas las estructuras de todos sus actores de cooperación. Algunas comunidades autónomas españolas están en ese proceso de integración de género en sus estructuras de una manera operativa, y algunas ONGD y Universidades están dando importantes avances en esta dirección. Pero el proceso más importante y esperado es la construcción de un área de género dentro de la nueva estructura de la AECID. En este sentido la nueva agencia tiene el reto de combinar la estructura geográfica con la nueva dirección sectorial. Ya la Estrategia de género proponía una reforma progresiva de cambios que debería contar con: una unidad de género al más alto nivel de decisión y que cuente con recursos económicos y humanos especializados. Dicha unidad tendrá que considerar un trabajo en tres niveles:
 - **De transversalidad** para apoyo y soporte en toda la estructura central, que se combine con fortalecer la presencia de expertas de género en cada una de las direcciones geográficas;
 - **Acción eficaz sobre el terreno:** (con dos elementos que han de estar interrelacionados) La acción bilateral: de coordinación y consolidación de las unidades de género en el exterior; y de acción multilateral para el seguimiento de los fondos multilaterales en combinación con la ayuda bilateral;

- **Coherencia y armonización de actores**, en coordinación con DG-POLDE para el establecimiento de la RED GEDEA con sus diferentes funciones, que incluya acciones de sensibilización y formación con los actores en España, a la vez que el establecimiento de transferencia y coordinación con organizaciones de mujeres gubernamentales y de sociedad civil en los países socios.
- **En la construcción de institucionalidad de género en AECID se ha de contar con la experiencia de planificación estratégica y construcción de política de género en desarrollo, además de recursos que desde DG-POLDE se han venido creando durante los años anteriores.** En este sentido es importante reflejar dos caras de un espejo para una acción eficaz y por resultados, que cuenta con la planificación y con su aplicación en la gestión.
- **Fortalecimiento de la Transversalidad:** complementando lo propuesto en el punto anterior, la transversalidad de género es un elemento a reforzar de manera efectiva por todos los actores de la Cooperación Española. Para ello desde DG-POLDE y contando con la participación de todos los actores se elaborará una **Guía para la transversalidad de género y la eficacia de la ayuda**, que sea una herramienta de aplicación con orientaciones para todos los actores.
- **Programa específico de género en desarrollo y eficacia de la ayuda:** la constitución de un Programa de género en la Cooperación Española sería una forma de poner en práctica muchos elementos de la transversalidad, de empoderamiento y de la eficacia de la ayuda, ya que podría contemplar las distintas propuestas del área de género, reforzadas en cuanto a acciones específicas y contando con la creación de la RED GEDEA. Este programa tendría como objetivo la aplicación operativa de la Estrategia de Género, incidiendo en la coherencia entre instrumentos tradicionales y los nuevos, y su uso diferenciado por regiones según la presencia y los requerimientos de la Cooperación Española en cada zona geográfica. Facilitaría también la aplicación geográfica de los planes específicos de género como son el Plan de la 1325, o el de Género y cultura ya realizados desde DG-POLDE. El programa contemplaría también instrumentos específicos de género como pueden ser ventanillas para sociedad civil, o establecimiento de criterios de financiación en las diferentes convocatorias públicas que tiene AECID, así como la construcción de investigación aplicada en género y desarrollo.
- **Coherencia de políticas y armonización:** Para consolidar el esfuerzo en esta dirección es necesario construir la RED GEDEA, como instrumento de eficacia y coherencia de políticas, contemplando las diferentes etapas de creación progresiva de la red, contando tanto con la participación de todos los actores en España, como que la red se convierta en vehículo para apoyar y transferir información a las organizaciones en los países, así como reforzando la armonización con OOH.
- **Facilitar y transferir información:** Es necesario también construir un Mapa de actores, recursos y vías de acceso a información y financiación, dirigido

- sobre todo a las organizaciones de mujeres, gubernamentales y no gubernamentales, que puedan conocer y aprovechar todos los recursos de la Cooperación Española en un momento como el actual, en el que género es una prioridad real en la política de desarrollo española.
- **Ámbito de política multilateral:** España, además de mantener el apoyo a fondos multilaterales como el de género de UNIFEM, Banco Mundial, UNFPA o INSTRAW, ha de apoyar fundamentalmente tres procesos importantes reforzando la línea de aportación de doctrina en foros internacionales:
 - El apoyo a la creación de una nueva arquitectura de género en ONU;
 - La creación de Directrices de género y eficacia en el Gendernet del CAD;
 - Aportaciones a la actualización y fortalecimiento de Género en el Desarrollo en las políticas de la Comisión Europea, de cara a la presidencia española para 2010.
 - **Promover mejoras en el sistema de información de género de la AOD, para una mayor calidad y eficacia de la aplicación del enfoque GED:** aunque en estos momentos el CAD no considere necesario ni oportuno la revisión y transformación del CRS y el marcador de género del sistema de información, sin embargo la Cooperación Española si requeriría de una reforma en el sistema de recolección de información, que se adapte a la transformación tan importante que ha dado en la política de género en desarrollo. Sería de gran utilidad para poder contar con información más detallada de cuanto se destina a proyectos con enfoque GED y cuanto todavía va orientado a proyectos MED. Además se requiere tener más información sobre las acciones de transversalidad de género en el total de la AOD. Toda esta información arrojaría luz sobre como mejorar la calidad de la ayuda en género, tanto en proyectos específicos como en transversalidad. Además es necesario que desde DGPOLDE se promueva para todos los actores de la Cooperación Española la necesidad de ofrecer una información cada vez más completa en cuanto a género, y para ello se requiere de especialización en el tema para la identificación de los proyectos y los elementos de transversalidad de género. Este sería un elemento clave para la difusión en la Red GEDEA.
 - **Construcción de Indicadores y herramientas de seguimiento y evaluación:** uno de los retos que es necesario afrontar en esta legislatura es la elaboración de indicadores mínimos de cumplimiento de la política de género en desarrollo, que sirvan para a su vez reforzar el sistema de seguimiento y evaluación desde la integración del enfoque de género. Esta es una demanda que se viene dando desde hace años por la sociedad civil y sin la cual es difícil alcanzar una credibilidad en cuanto al seguimiento y la mejora del sistema de cooperación para la igualdad. Por lo tanto habrá que rehacer metodologías de evaluación con enfoque de género que se adapten al cambio tan importante que se ha dado en la planificación y en la gestión para la

igualdad de género de la Cooperación Española, contando con los principios y acciones para la eficacia de la ayuda.

➤ **Recomendaciones para las organizaciones gubernamentales de mujeres de los países socios:**

El nuevo contexto internacional en transformación de las políticas de desarrollo, y la crisis mundial que agudiza la falta de apoyo a temas sociales, tan importantes como la consolidación o construcción de políticas públicas de igualdad de género, plantean un escenario de cambio en cuanto a las relaciones entre los mecanismos de igualdad con sus propios gobiernos y ministerios, así como y muy especialmente, con las organizaciones de mujeres de sociedad civil.

La pregunta fundamental a la que dar respuesta en cuanto a la elaboración de recomendaciones para las organizaciones de mujeres es: *¿Cómo pueden incidir los mecanismos de igualdad para que los países socios soliciten como prioridad, apoyo para la igualdad de género en sus políticas, sin que sea un elemento de condicionalidad de los donantes, sino una demanda real de los socios?*

En este sentido las organizaciones gubernamentales han de procurar construir en sus países y en sus regiones el pacto de género, contando con:

- Alianzas con los organismos internacionales especializados en género o que sin ser especializados tienen un apoyo importante a las políticas de género, para conocer las transformaciones de los donantes, los nuevos procedimientos e instrumentos para la eficacia de la ayuda, y como establecer un diálogo de políticas adecuado para acceder a nuevos recursos destinados específicamente a género.
- Construir nuevas estrategias para incidir en sus propios gobiernos para participar en las negociaciones con los donantes sobre nuevos instrumentos, tanto en la integración de la transversalidad de género en las políticas públicas sectoriales que se apoyen, como para poder solicitar nuevos instrumentos y modalidades de ayuda para fortalecer las políticas de género.
- Reivindicar viejos instrumentos con nuevos principios de la eficacia que sigan fortaleciendo la institucionalidad de los mecanismos y las políticas públicas de igualdad.
- Promover la asociación para el desarrollo en los países con todas las organizaciones de mujeres, a nivel de integraciones regionales, de procesos nacionales y locales, generando espacios de participación y consulta de la sociedad civil, para fortalecer las organizaciones de mujeres con el objetivo de generar ciudadanía de las mujeres y participación crítica y constructiva.
- Establecer experiencias y mecanismos de mutua responsabilidad en el control de cuentas y de cumplimiento de objetivos, en los que haya participación de sociedad civil para un mejor seguimiento de la gestión.

➤ **Recomendaciones para las organizaciones de mujeres y feministas de sociedad civil:**

La sociedad civil ha jugado un papel fundamental desde 2006 para repolitizar la agenda de la eficacia, volviendo a los temas sustantivos que vienen marcados por las conferencias de los 90 en cuanto a género y desarrollo, especialmente por Beijing y El Cairo. Algunas de las redes del Norte, que tienen la posibilidad de estar en espacios donde se han dado los debates más importantes sobre género y eficacia, como son GENDERNET o los espacios de ONU, han trabajado arduamente como grupos de presión en el camino hacia Accra para que el tema de género sea reconocido como prioridad ineludible en la agenda de la eficacia.

Desde estos foros han sido muy interesantes los debates sobre condicionalidad de la ayuda por los países donantes, vinculada a aprobar iniciativas de políticas públicas donde realmente el tema de género sea una prioridad. La respuesta a esta posibilidad desde las organizaciones de sociedad civil, ha sido negativa en tanto que plantean que son los países socios los que definen sus agendas y en ellas debe estar contemplado el cumplimiento de los convenios internacionales y acuerdos por la igualdad ratificados por los países. Han reivindicado también la previsibilidad de fondos para género que supongan una garantía de continuidad de los avances logrados desde los 90, y que no contribuyan a hacer de la agenda de la eficacia una oportunidad perdida para la igualdad de género.

Ante tan importante avance de organización y propuestas hacia Accra y Doha que han dado su fruto en cuanto a constituir realmente pactos para la igualdad desde las redes más importantes, todavía es necesario trabajar en algunas líneas, entre otras:

- Trabajar en la búsqueda de soluciones a las siguientes cuestiones más importantes para construir un pacto de género desde sociedad civil: *¿Cómo puede hacerse mayor transferencia de información desde las redes del Norte a las redes del Sur y a las organizaciones más excluidas de mujeres?; ¿Cómo lograr que las organizaciones de mujeres y feministas sientan que forman parte de los espacios de representación?; y ¿Cómo construir espacios de confianza mutua y asociación para el desarrollo entre las organizaciones de sociedad civil Norte-Sur, y a veces también Sur-Sur?.* Uno de los ejemplos en este sentido han sido las consultas por regiones promovidas por WIDE y AWID, y también la Conferencia internacional de Diálogos Consonantes, que contó con las principales redes feministas y de mujeres de América Latina, el apoyo del INAMU de Uruguay y el apoyo de la Cooperación Española y UNIFEM en la región, como un ejemplo de transferencia de información y conocimientos sobre los temas de eficacia y sus repercusiones en la financiación de las organizaciones de mujeres. Se construyeron importantes consensos para la región. Es una gran responsabilidad de las organizaciones del Norte con las del Sur, y de las del Sur con las organizaciones más de base y excluidas, la transferencia de información y conocimiento sobre la agenda actual de eficacia y género.

- Por otra parte las organizaciones de mujeres y feministas deben buscar alianzas con los mecanismos de igualdad nacionales, locales y regionales para construir procesos y espacios de participación que apoyen a las políticas públicas de género para obtener fondos de los nuevos instrumentos, ya sean bilaterales o multilaterales.
- También deben de cambiar su forma de relacionarse con las organizaciones donantes, tratando de aprovechar alianzas para ser más efectivas en el logro de objetivos. A la vez deben invertir tiempo en reivindicar la participación en los procesos de mutua responsabilidad y rendición de cuentas, adoptando un papel comprometido para el control de la gestión de los fondos y las intervenciones de desarrollo. Es necesario también invertir en procesos de aprendizaje de nuevas formas para el seguimiento y la evaluación de las políticas de igualdad en las regiones y países.

➤ Contar con otros actores de desarrollo

Por último es necesario considerar que en el nuevo escenario del desarrollo otros actores nuevos juegan y jugarán papeles que pueden ser muy beneficiosos para las políticas de igualdad y la construcción de plena ciudadanía y de cumplimiento de los derechos de las mujeres. Estos actores son: las Universidades, en cuanto a investigación aplicada y formación específica en género; los sindicatos, para la defensa de los derechos laborales y los convenios de igualdad de OIT en los países y en el mundo globalizado de las migraciones; las empresas, para la aplicación de los códigos de responsabilidad social empresarial que difunden la igualdad, así como iniciativas de desarrollo desde lo empresarial; los medios de comunicación, para seguir sensibilizando y promoviendo los derechos de las mujeres y su participación como activas constructoras de desarrollo y la paz y no solo como víctimas de la discriminación, de la pobreza y de la violencia.

La construcción de un pacto feminista o de género pasa por la asociación con la mayor parte posible de actores en el desarrollo, que puedan conocer realmente las reivindicaciones históricas de las mujeres, de la mano de sus propias organizaciones en los países, y de reconocer como sin la participación de las mismas nunca se llegará a condiciones reales de justicia, igualdad, democracia y paz, en un mundo donde todavía la pobreza es una realidad y un problema de discriminación de consecuencias globales para las mujeres y las niñas.

BIBLIOGRAFÍA

AWID, (2006), Primer Informe Fundher «¿Dónde está el dinero para los derechos de la mujer? Evaluación de los recursos y el papel de los donantes en la promoción de los derechos de la mujer y el apoyo de organizaciones de derechos de las mujeres».

BENGOA, Juana, (2008), *Los ODM y los derechos de las mujeres ante la arquitectura global del desarrollo*. En Revista Tiempos de Paz.

GAYNOR, C. (2006). *Paris Declaration on aid effectiveness and gender equality, DAM, Naciones Unidas*.

MAEC, (2005) *II Plan Director de la Cooperación Española 2005-2008*. Madrid.

MAEC, (2007) *Estrategia de Género en Desarrollo de la Cooperación Española*. Madrid.

MAEC, (2008), Borrador del III Plan Director de la Cooperación Española 2009-2012

MINISTERIO DE ASUNTOS SOCIALES (1996) *Declaración de Beijing y Plataforma para la acción*. Instituto de la Mujer, Serie Documentos nº 19. Madrid.

OCDE, (2005) *Declaración de París sobre eficacia de la ayuda*. París.

OCDE, (2008) Programa de Acción de Accra. Tercer Foro de alto nivel sobre eficacia de la ayuda. Accra, Ghana.

OCDE (2008), Resúmenes temáticos 1, 2 y 3, sobre Igualdad de género, autonomía de la mujer y la Declaración de París sobre la Eficacia de la Ayuda al Desarrollo.

SAN MIGUEL, Nava (2008), *Género y Eficacia de la ayuda en la Cooperación Española: Construir un Pacto Feminista para el Desarrollo*. En Conde, Rosa, Peris, Rosa M^a, Valcárcel, Amelia (2008); *Hacia una agenda iberoamericana por la igualdad*. Fundación Carolina, Siglo XXI. Madrid.

Se han utilizado diferentes informes y documentos internos emanados del trabajo de la Red para la Igualdad de Género del CAD-OCDE, la Comisión Europea y Agencias del Sistema de Naciones Unidas, así como presentaciones y documentos internos de trabajo de la DGPOLDE, SECI-MAEC no publicados. También se han utilizado documentos que establecen los posicionamientos de las organizaciones y redes de mujeres de sociedad civil en la ruta hacia Accra, elaborados por WIDE y la Coordinadora de ONGD Española.

GÉNERO Y COOPERACIÓN DESCENTRALIZADA: RECOMENDACIONES PARA LA ARMONIZACIÓN DE LA AOD

Alioska Vanessa Pérez Baldovinos
*Investigadora de CEALCI-Fundación
Carolina y Colaboradora del Área de
Género en DGPOLDE.*

1. INTRODUCCIÓN

El Gobierno de España y las Comunidades Autónomas (CCAA), han creado planes que dirigen acciones para lograr el avance a la igualdad efectiva de mujeres y hombres. En el caso de la política de desarrollo se ha comenzado a dar respuesta a los compromisos asumidos internacionalmente y al mandato de Ley sobre Cooperación Internacional, establecido en el año 1998.

La Ley 23/1998 del 7 de julio de Cooperación Internacional para el Desarrollo, BOE N° 162 (8/07/98), en la cual se expresan los principios, objetivos, prioridades, modalidades e instrumentos de la Política Española de Cooperación para el Desarrollo, otorga una base jurídica a la igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres, como principio rector de la Cooperación Española. «La política española de Cooperación internacional se orientará a la protección y respeto a los derechos humanos, igualdad de oportunidades, a la participación e integración social de la mujer y defensa de los grupos más vulnerables» (Art. 7.c). La Ley reconoce por primera vez a los diferentes actores de la Cooperación Española y establece la prioridad de la defensa de los derechos de las mujeres.

En el II Plan Director (PD) de la Cooperación Española (2005- 2008), se integra el enfoque de género en las líneas estratégicas de la política de desarrollo, continuando como prioridad en el III Plan Director (2009-2011). Este documento, es un elemento básico de planificación cuatrienal que determina las directrices, objetivos, prioridades y recursos presupuestarios para el período que

abarca. En estos documentos, se presenta como prioridad horizontal y sectorial el enfoque de Género en el Desarrollo (GED), reconociendo la importancia del empoderamiento y la transversalidad de género, los derechos sexuales y reproductivos, lo que cambia la orientación y el contenido político para género, en su tratamiento para la cooperación española en su conjunto.

En el caso de las Comunidades Autónomas (CCAA), en su proceso de planificación en cuanto a género, «desde el año 1988» (Bustelo, 2004.p.30) se han venido realizando esfuerzos que permitan dirigir sus políticas con perspectivas de género en sus componentes de atención, creando sus propios planes de igualdad, de acuerdo a la administración y el desarrollo de su nivel de autonomía en el territorio (Ver cuadro de Anexo 1).

En este artículo se presenta una breve descripción de los avances alcanzados para la inclusión de género en las políticas de cooperación para el desarrollo en ocho Comunidades Autónomas: País Vasco, Cataluña, Madrid, Andalucía, Castilla la Mancha, Valencia, Navarra y Asturias, las cuales han incrementado su ayuda oficial al desarrollo (AOD) a género en el período 2005 al 2007. Además han diseñado marcos normativos e institucionales, para el avance a la igualdad real y formal de las mujeres. Estas CCAA en sus planes directores asumen líneas prioritarias con principios fundamentales de igualdad y no-discriminación, acciones para la igualdad de oportunidades o al cumplimiento de los derechos humanos para hombres y mujeres. Algunos planes destacan como prioridad transversal y/o sectorial la equidad o igualdad de género, los cuales reconocen claramente la perspectiva de género o el enfoque GED como el adecuado para su política de desarrollo.

Estos cambios e iniciativas del Estado Español y de las comunidades autónomas, responden a los compromisos Internacionales: los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM), la Plataforma de Beijing, las declaraciones de El Cairo y de Viena, en cuanto a derechos humanos de las mujeres. Estos elementos han fortalecido el marco institucional y de compromisos en la política de desarrollo de España, tanto a nivel central en su II PD (2005-2008), en su III PD (2009-2011) y en su Estrategia de Género en Desarrollo; y a nivel autonómico el marco internacional y nacional ha influenciado en su marco institucional: sus planes de igualdad, en sus leyes de cooperación y en sus planes directores de cooperación. En estos procesos de planificación y gestión se ha incorporado el enfoque de derecho y el enfoque de género en desarrollo. Con este marco normativo e institucional, la Cooperación Española presenta condiciones y oportunidades para los países receptores de ayuda, en las nuevas modalidades e instrumentos de cooperación para el sector género.

El reto actual de la política de desarrollo es la creación de mecanismos que promuevan y fortalezcan acciones de armonización y alineamiento en cuanto género en desarrollo de la cooperación española, tanto en las gestiones realizadas a nivel central como en el nivel descentralizado de las CCAA. En estas páginas finalmente se describen algunas propuestas de armonización que han quedado pendiente en el II Plan director, para lograr una coherencia de política entre todos los actores de cooperación.

2. EL PROCESO DE PLANIFICACIÓN DE LA COOPERACIÓN DESCENTRALIZADA DE 8 COMUNIDADES AUTÓNOMAS CON RELACIÓN AL PLAN DIRECTOR DE LA COOPERACIÓN ESPAÑOLA DEL 2005-2008, EN CUANTO A GÉNERO

El Estado Español tiene como prioridad realizar una coherencia de políticas para la igualdad de género, lo inicia con el proceso de elaboración del PD 2005-2008 y con el proceso de elaboración de su Estrategia de Género en Desarrollo, documentos elaborados con la participación activa de la Secretaria de Igualdad y el Instituto de la Mujer. La puesta en práctica de la Ley de Igualdad en cuanto a cooperación al desarrollo, se expresa en las líneas prioritarias de la Estrategia de Género en Desarrollo de la Cooperación Española; dado que la propia Ley de Igualdad incorpora en uno de sus artículos, el mandato que todo instrumento de planificación, programa y proyecto de cooperación para el desarrollo debe considerar la igualdad de género.

Es importante destacar el papel activo y decisivo que han venido realizando las CCAA, en cuanto a la política de cooperación para el desarrollo y específicamente en género, se refleja en sus leyes y planes de cooperación, que al menos tienen presente principios de no discriminación, el incentivo en sus subvenciones para todas aquellas acciones que consideren la igualdad de género y el incremento de programas y proyectos que consideran actuaciones para el empoderamiento de las mujeres.

La normativa e instrumentos diseñados por las CCAA, como sus planes directores en los que se reflejan la integración del enfoque de género en desarrollo, con la incorporación de líneas estratégicas para el empoderamiento de las mujeres, la equidad e igualdad de género y la transversalidad de género, es un avance en cuanto a género, en que se expresa el interés y la voluntad política para promover actuaciones de cooperación en la defensa de los derechos de las mujeres de manera igualitaria. El eslabón pendiente de la cooperación española es el establecer acciones que impulsen el alineamiento y armonización entre todos los actores de cooperación en el terreno (en el exterior), en que se considere la política de desarrollo de los países receptores de la ayuda, específicamente en los países socios con España; Además de la armonización de sus actuaciones de cooperación a nivel sectorial como geográfico, en las que puedan apropiarse los actores las líneas estratégicas descrita en las estrategia sectoriales y en los documentos estrategia país, para llegar a una asociación con los países socios, de acuerdo a su política de desarrollo y con un marco de coherencia de política en la ejecución de la ayuda oficial al desarrollo (AOD).

2.1. La Planificación de la Cooperación Española

El proceso de planificación del II y III PD, han venido definiendo la política de cooperación para el desarrollo, en la que se refleja el proceso de cambio «en

cuanto al tratamiento de género se refiere, al integrar el enfoque GED, (Género en el Desarrollo) como prioridad transversal (horizontal) y como prioridad sectorial, como compromiso político ineludible, en coherencia con la prioridad política de gobierno sobre los temas de igualdad de género» (San Miguel.2007.p157). Estos documento integran también la importancia del empoderamiento de las mujeres como un mecanismo para reducir la brecha de desigualdad de género y el enfoque de Derechos Sexuales y Reproductivos,el sector salud vinculado al sector género.

En el cumplimiento de la ley de cooperación, la secretaria de estado de cooperación internacional (SECI) a través de la Dirección General de Planificación y Evaluación de Políticas para el Desarrollo (DGPOLDE), ha realizado un proceso de planificación estratégica, con el interés de dar una orientación basada en criterios de desarrollo para la eficacia de la ayuda, considerando herramientas de planificación que orienten la coherencia de política entre sus líneas prioritarias de cooperación, presentadas en sus Estrategias Sectoriales (DES), los documentos estrategia país (DEP) y los planes de actuación especial (PAE).

En el PD 2005-2008 se señala una **Planificación Estratégica Geográfica** que permita mejorar la calidad y eficacia de la ayuda, estableciendo para los países prioritarios de la Cooperación Española elaborar Documentos Estrategia País (DEP) y para los países preferentes y de atención especial los Planes de Actuación Especial (PAE).

Estos documentos concretan un marco estratégico común para todos los actores de la Cooperación Española en un país, zona o región determinada, en ellos se aplican los postulados, principios y prioridades del II PD. Los resultados de este proceso permitieron aportar criterios estratégicos (uno de ellos es Género) bien definidos y restrictivos para la concentración geográfica y sectorial, que facilite la coordinación de acciones de los diferentes actores de la Cooperación Española.

La metodología utilizada en el proceso de elaboración de los DEP y PAE, permitió a los actores de la Cooperación Española tener una participación activa para el analice del contexto de cada país y la identificación de los sectores prioritarios, uno de ellos es género. Aún con diferentes resultados por el contexto de cada país, la estructura del diseño de los documentos fueron descritos de manera homogeneizada, aunque cada país presento sus líneas de actuación de acuerdo a su demanda de la realidad , este proceso fue liderado y coordinado por Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID) en terreno y sede. A continuación se describen los DEP y los PAE, que han priorizado líneas estratégicas para el sector Género:

CUADRO 1
Países que prioriza en sus DEP y PAE líneas estratégicas a género

Línea Estratégicas de Género	Países		
	Prioritarios DEP	Atención Especial PAE	Preferentes PAE
Promoción de una mayor representación de las mujeres y participación paritaria en todos los espacios sociales y políticos.	Nicaragua, Republica Dominicana, Túnez, Bolivia, El Salvador, Perú Mozambique, Senegal , Honduras	Camboya	Argentina, Costa Rica, Bangladesh
Fortalecimiento de las políticas y mecanismos nacionales de igualdad de género	Nicaragua, Republica Dominicana Haití, México, Vietnam, El Salvador, Perú, Egipto, Argelia, Honduras , Cabo Verde Túnez, Bolivia ,Guatemala	Líbano, Colombia	Uruguay, Argentina, Venezuela, Panamá
Mejora de oportunidades de las mujeres en el ámbito económico	Nicaragua, Republica Dominicana Senegal, Vietnam, Marruecos Honduras, Níger Cabo Verde, Túnez, Bolivia, Guatemala	Camboya	Argentina, Brasil, Bangladesh
Formación en valores de ciudadanía	Honduras, Níger Túnez, Bolivia , Guatemala, Argelia	Colombia	
Mejora de la salud sexual y reproductiva y reducción de la mortalidad materna.	Guatemala		

Nota: El resto de los países no presentaron líneas estratégicas de género, por no identificar en su diagnóstico inicial como una prioridad.

En el cuadro 1, se presentan las líneas estratégicas a género, aquellas identificadas en el proceso de diagnóstico y de consulta con los actores de cooperación española en el terreno; estas líneas están acompañadas con sus actuaciones prioritarias. Según el cuadro anterior, se encuentran 18 países prioritarios, 7 países preferentes y 3 países de atención especial, (un total 28 países socios) con prioridades estratégicas para promover programas, proyectos y actuaciones que incentiven: el fortalecimiento de las políticas y mecanismos nacionales de igualdad de género, para el empoderamiento económico y político en los espacios sociales, actuaciones para la formación de valores de ciudadanía. Es importante destacar que Guatemala asume como una prioridad estratégica, la atención a la salud sexual reproductiva y reducción de la mortalidad materna, ausente en el resto de los países, aún siendo uno de los objetivo de desarrollo del milenio (ODM).

Estas líneas estratégicas son la orientación para la cooperación española, para

apoyar a la política de desarrollo de los países socios, en la lucha contra la pobreza de la agenda de desarrollo de los objetivos del milenio (ODM), específicamente a los ODM 1, 3 y ODM 5.

2.2. Planificación Sectorial

En el II Plan director 2005-2008 se precisaron líneas estrategias prioritarias, en la se definieron prioridades de sectoriales para el cumplimiento de los compromisos internacionales y nacionales. En este proceso se ha diseñado específicamente un documento estratégico sectorial de Género en desarrollo (DES GED) , elaborada a partir de un amplio proceso de consultas con los diferentes actores de la cooperación española, como AECID, los órganos consultivos como el consejo de cooperación , comisión interterritorial (en las que participan las CCAA) y la comisión interministerial. Este documento pretende «cumplir con los acuerdos internacionales más importantes y ratificados por España, en cuanto a igualdad de género. Además de brindar un seguimiento efectivo al cumplimiento de la Plataforma de Beijing, todavía vigente, a los Objetivos de Desarrollo del Milenio, así como CEDAW y los compromisos del Cairo en Derechos sexuales y reproductivos» (MAEC. Estrategia GED. 2007. p. 61-62).

La Estrategia de Género en Desarrollo de la Cooperación Española se inicia a partir de un análisis de la situación de discriminación de las mujeres en el mundo, contemplando las áreas críticas que se definen en la Plataforma de Beijing; esta estrategia tiene como objetivo general de desarrollo, alcanzar el pleno ejercicio de los derechos humanos y de ciudadanía de las mujeres, mediante el empoderamiento de las mismas en todas las esferas de participación, tratando de reforzar medidas concretas que afiancen el cumplimiento de los derechos económicos, sociales, sexuales, políticos y culturales de las mujeres en todos los países socios con los que trabaja la Cooperación Española. «Aporta pautas concretas para la transversalidad real del enfoque de género, y tiene como reto ser una estrategia novedosa en el panorama internacional, en la que se adaptan los nuevos principios de la eficacia de la ayuda, presentados en la Declaración de París (2005)» (San Miguel: 2007. p.157). Es un documento de carácter operativo que busca la coherencia de políticas, la mejora de la coordinación entre todos los actores de la cooperación en materia de género y la mejora de la calidad de la ayuda. Además, presenta acciones para una mayor cercanía y armonización con los países socios y las organizaciones de mujeres que trabajan en género y desarrollo.

En el marco de intervención de la estrategia se establece un marco metodológico donde se definen objetivos y líneas estratégicas, actuaciones prioritarias y pautas de intervención que delimitan el campo de actuación de la Cooperación Española. Las líneas de intervención se dividen en líneas para alcanzar la igualdad formal, la igualdad real y acciones específicas de empoderamiento. Además incorporará líneas de intervención para la transversalidad de género en la Cooperación Española, con la integración de enfoque GED a nivel formal y real. Se seleccionan y acotan

aún más las opciones en el marco regional donde se concretan las actuaciones a partir de las prioridades emanadas de las limitaciones detectadas en el diagnóstico previo regional. Al final del documento se incluye un marco instrumental, donde las líneas descienden a los mecanismos concretos para su puesta en práctica en dos grandes modalidades de ayuda, presentando los instrumentos que se pueden utilizar en la Cooperación Española: a nivel bilateral y a nivel multilateral.

En este proceso de planificación la cooperación española refleja el avance de su coherencia de política en las políticas de igualdad y de cooperación, a través de sus marco normativos como i) su ley de cooperación (con una línea prioritaria para la igualdad de género); ii) la ley de igualdad efectiva para hombres y mujeres, en la que se presenta como mandato establecer la transversalización de género en las actuaciones de desarrollo; iv) En su II PD y III PD mantiene como línea prioritaria Género en Desarrollo de manera horizontal y sectorial. v) En el documento estrategia sectorial en Género en Desarrollo.

Es importante resaltar que las estrategias sectoriales recopilan los compromisos internacionales más importantes del sector y su marco normativo. A partir de estas referencias, se han construido los marcos teóricos, contando con los principios fundamentales, enfoques de desarrollo y conceptos que posicionan a la Cooperación Española. Esto ha permitido tener un avance en cuanto al grado de debate y consenso conseguido entre los diferentes actores de la cooperación, y un compromiso explícito del posicionamiento político para mejorar la calidad y la eficacia de la ayuda. Una de las dificultades existentes, es la falta de acciones en la difusión y de apropiación de estos contenidos, para lograr una adecuada aplicación y utilización de estos documentos. Por otro lado, este proceso de planificación estratégica, tanto sectorial como geográfica, no ha seguido una lógica uniforme, ni el cumplimiento de una planificación en plazos, aún con una herramienta homogeneizada.

Además, en este sistema de planificación estratégica de la cooperación española, no se crearon criterios para organizar la elaboración de las estrategias sectoriales y la edición de algunas prioridades horizontales, quedando excluidos algunos sectores como infancia y juventud, migración y desarrollo. Y tampoco hay que obviar el tiempo tardío de la publicación de estos documentos.

El reto al que deberá enfrentarse el III PD, será la articulación de las estrategias sectoriales y geográficas, de forma que estos dos ámbitos de planificación cumplan su cometido de favorecer la concentración de la ayuda española y a la vez definan marcos estratégicos en cada país que favorezca una asociación para el desarrollo con una armonización de actuaciones, que faciliten la eficacia de la ayuda y una coherencia de política, con todos sus actores de cooperación.

2.3. La planificación de la política de cooperación descentralizada

Todo el proceso de planificación de la política de la cooperación española y la programación anual de la AOD, empieza a visualizar las primeras acciones de

acercamiento a los actores de cooperación descentralizada, desde la elaboración de Plan Director 2005-2008. Y con la elaboración de los documentos estratégicos sectoriales y geográficos antes mencionados, se empieza a dialogar y concertar líneas políticas en la cooperación española, que permitieron informar, divulgar y compartir un proceso de planificación, que facilitaron a la cooperación descentralizada apropiarse del marco internacional y nacional reflejado en dichos documentos.

Las CCAA en sus planes directores expresan algunas líneas prioritarias muy similares a las líneas del plan director 2005-2008 del nivel central, específicamente a género. Y en cuanto a la gestión de la AOD, ha sido un incremento sustancial para las actuaciones de género (ver gráfico 1), principalmente en los países de América Latina y África (ver cuadro 4), situación muy similar de la cooperación central. A continuación se describen las líneas estratégicas que se identifican con el proceso de planificación del II PD y la Estrategia GED de la Cooperación Española:

2.3.1. Los planes directores de las Comunidades Autónomas programa la ayuda en los países socios presentado en el plan director 2005-2008 de la cooperación española

La AOD de las CCAA en su mayor parte es destinada a América Latina, situación similar del estado español, datos que pueden visualizar en el seguimiento del PACI 2006. Las prioridades geográficas de «la política autonómicas adoptan igual tratamiento del nivel central» (Hombrado, 2007. p.43), al considerar en su lista de países prioritarios y preferentes, los países como: Bolivia, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Nicaragua, Perú, Honduras, Republica Dominicana, Colombia, y Cuba. Estos últimos dos países aunque estén clasificado como país de atención especial por el nivel central, es importante visibilizar el reconocimiento de las CCAA como países preferentes (ver cuadro 2).

Es importante señalar que la Comunidad Vasca, tiene su propia clasificación de países socios, criterios marcados en su plan director 2004-2006, seleccionando bajo sus propios criterios a 20 países socios para su cooperación descentralizada, siendo un país prioritario Cuba, de acuerdo a sus criterios de selección de países socios, como: magnitud de incidencia de pobreza (que exista una política país que presente una estrategia de lucha contra la pobreza), asociación estratégica (alianza estratégica tejida durante años, que exista un alto grado de concentración de actores de cooperación vasca), este marco institucional coincida con el plan director (que exista coherencia política de los países socios con las líneas de trabajo del plan director), que tenga capacidad de establecer políticas y estrategias de code-sarrollo (que exista capacidad de establecer en los países socio una estrategia de code-sarrollo con relación a emigrantes en el país vasco). Estos criterios del PD del País Vasco, aún sigue seleccionando los países de la región de América Latina, especialmente Centro América y el Caribe (ver tabla 1). Planteamiento que no es re-

CUADRO 2
Principales Países Receptores de AOD en el año 2006

Administración Central	CC AA	Andalucía	Castilla de La Mancha	Cataluña	Madrid	País Vasco
Guatemala	Perú	Marruecos	Bolivia	Guatemala	Perú	Guatemala
Iraq	Bolivia	El Salvador	Perú	Nicaragua	Colombia	Bolivia
Nigeria	Guatemala	Honduras	Guatemala	República del Congo	Bolivia	Cuba
Turquía	El Salvador	Perú	Territorios Palestino	Colombia	Mauritania	Perú
Marruecos	Marruecos	Territorios Palestino	Nicaragua	Mozambique	El Salvador	El Salvador
Perú	Colombia	Cuba	El Salvador	Marruecos	Ecuador	México
Colombia	Ecuador	Guatemala	República Dominicana	Ecuador	Territorios Palestino	Nicaragua
Bolivia	Territorios Palestino	Bolivia	Honduras	Bolivia	Marruecos	Ecuador

Fuente: Seguimiento PACI 2006

conocido por los gestores de la administración autonómica, dado que su «experiencia de años y planteamiento político de su cooperación no han participado, ni han sido acompañado por la administración central» (entrevista Actor 6. Agosto 2008).

Es importante destacar que la mayor cantidad de la AOD bilateral para género esta destinada a la región de América Latina, especialmente para Centro América y el Caribe, tanto la cooperación descentralizada como del nivel central. Y el incremento en género para América Latina ha sido de 46.3 % en el año 2006 y para el año 2007 un incremento del 163.7% (ver tabla 1). Aunque el mayor incremento porcentual ha sido para África, del 260%, es decir ha duplicado la ayuda en el año 2006. Y en número absoluto, América Latina recibió en el año 2004 la cantidad de 7.1 millones de euros y para el año 2006 se destino el 21.2 millones de euros. Y la región de África recibió en el año 2004 la cantidad de 4 millón de euros y el año 2006 se incremento a 10 millones de Euros (ver tabla 1, Seguimiento PACI 2006).

En la tabla 2, se puede ver que en el año 2007, la mayor parte del incremento porcentual de la ayuda a género sigue prevaleciendo los países de la región de América Latina, especialmente en Centro América. Esta ayuda bilateral, esta incluida las aportaciones de la cooperación descentralizada como a nivel central. Y además se refleja en la tabla 2, que desde el año 2005 se incrementa más del 100% de los fondos en cada unos de estos países.

TABLA 1
La Distribución de AOD bilateral para el CRS instituciones de igualdad de mujeres por regiones. (Seguimiento PACI 2006)

Área geográfica	2004	2005	2006	% 2006	% 2006/05
1. Total América Latina	7.150.371	14.530.767	21.259.541	58,10%	46,31%
2. Total Mediterráneo	3.933.632	7.777.288	7.048.665	19,26%	-9,37%
3. Total África Subsahariana	1.078.438	1.509.821	5.436.286	14,86%	260,06%
4. Total Asia-Pacífico	149.007	955.058	1.683.660	4,60%	76,29%
5. Total Europa	0	350.000	593.910	1,62%	69,69%
6. Total África	4.159.734	7.124.123	10.970.659	29,98%	53,99%
7. Total Asia	1.001.343	3.076.071	3.178.582	8,69%	3,33%
8. PVD, no especificado	288.866	436.835	567.087	1,55%	29,82%
Total sector (euros)	12.600.315	25.559.768	36.589.150	100,00%	43,15%

TABLA 2
Relación porcentual y países con mayor ayuda de la AOD bilateral en género

Principales países / territorios con mayor recepción de ayuda.	Años				
	2004	2005	2006	2007	2007%
1. Bolivia	696.680	391.346	1.014.114	1.421.437	9,64%
2. Guatemala	302.606	1.458.322	498.093	892.084	7,67%
3. Marruecos	715.364	555.598	2.889.701	2.470.136	7,56%
4. Nicaragua	1.338.043	814.820	447.931	1.185.305	7,54%
5. Palestinos, Territorios					7,10%
6. Namibia					6,61%
7. Colombia					6,36%
8. Bangladesh					5,85%
9. Etiopía					5,31%
10. Timor-Leste					3,58%

Fuente: Seguimiento PACI 2007

2.3.2. *El proceso de planificación de la cooperación para el desarrollo*

El II PD y el proceso de Planificación Sectorial, ha sido un salto de calidad en la planificación de la política de desarrollo, situación que se ve refleja en líneas prioritarias de la política de cooperación descentralizada de las CCAA, en cuanto a género, siendo un cambio político de la actual legislatura, al reafirmar voluntad política para promover acciones para la igualdad de género, expresada con la creación de una estrategia de género en desarrollo, que supone un cambio institucional importante, al determinar líneas políticas que marca las actuaciones de desarrollo.

Los planes directores como el de Cataluña, País Vasco, Madrid, Andalucía, Valencia, Navarra y Asturias, considera la equidad de género como eje transversal. Y en el caso de Cataluña, el País Vasco, Madrid y Andalucía tiene en uno de sus objetivos estratégicos considerar actuaciones para género, asignando fondos a este sector, priorizando programas y proyectos para el empoderamiento de las mujeres. Esto tiene mucha relación con el nivel central, porque en el período de 2005 al 2007 se empieza incrementar la ayuda a género (ver tabla 1).

Esta prioridad al sector género esta enmarcada en la agenda internacional, en la que participa España, reflejado en el último examen del CAD (año 2004) a la cooperación española y el avances de sus PACI de los años 2005 al 2007, en los cuales se figuran los fondos por sectores y de manera geográfica, tanto de las Comunidades Autónomas como de los diferentes Ministerios del Estado. Datos que reflejan el incremento destinado para género por región (ver gráfico 1 y el tabla 1, datos del seguimiento PACI 2007).

2.3.3. *Convenios de colaboración para programas regionales*

Con el fin de establecer coordinación y alineamiento desde las actuaciones de la AECID, en su reforma de estatutos, se plantea «la coordinación, el diálogo y la complementariedad de los distintos actores y agentes de la cooperación española» (Estatutos, AECID). En el decreto 1403/2007 de la reforma de los estatutos de la agencia, se mencionan en el art 3.1 contemplar el principio de colaboración con las CCAA, los cuales se podrán formalizar a través de convenios de colaboración. Esta reforma es un cambio sustancial dentro de la agencia, para establecer acciones concretas de coordinación y alineamiento con actores de la cooperación descentralizada, aunque quedan pendientes en los mecanismos o la manera de ejecutar coordinadamente esta ayuda dentro del territorio de los países receptores, países socios con la Cooperación Española, ya sea administrada por SECI y/o con los ministerios. En la aplicación de los nuevos estatutos y la implementación de una forma de colaboración entre actores, la AECID crea programas regionales como una forma de armonizar y alinear sectorialmente la cooperación bilateral, en las que puedan participar las CCAA y administraciones públicas, a través de convenios de colaboración, donde se gestiona la ayuda, cada una de las partes

realiza una aportación de su AOD a programas regionales que corresponde a un sector. En cuanto a género, aún esta pendiente diseñar un programa regional en la que participen las CCAA, que permita este programa armonización y la complementariedad de las actuaciones para género en desarrollo..

En los convenios realizados hasta la actualidad se han definido los «ámbitos sectoriales y geográficos» que tenga el interés mutuo para ambas administraciones. En esta delimitación se incluyen el objetivo del sector y las líneas de intervención, durante la ejecución del programa en los países socios. En el caso del programa VITA, que tiene considerado uno de sus objetivos la atención a la salud materna y específicamente es ejecutado en la región de África, han venido participando Andalucía, Asturias, Castilla la Mancha, Cataluña, Madrid, Navarra y Valencia. Las CCAA al tener identificadas prioridades sectoriales de igual manera que el nivel central, se establecen una cuota de participación con proyectos determinados en el programa, financiando y ejecutando en conjunto el programa en algunos países, por ejemplo en este programa VITA las comunidades de Andalucía y Castilla la Mancha financian un proyecto para «la mejora de las condiciones socio sanitarias en las ciudades de Hoceima, Nador y Taza, en Marruecos»(datos AECID). Y existen otras comunidades autónomas, como Navarra e Isla Baleares (esta última no fue seleccionadas en este estudio), pero ejecutan proyectos de dotación de infraestructura sanitarias y de formación a personal de salud, en la cual se alinean con una línea de actuación del programa (datos AECID 2008).

En estos convenios generalmente se determina el compromiso de que las OTC faciliten el apoyo logístico y administrativo a los actores de las CCAA, durante la participación de ejecución del programa. Y además de la constitución de una «comisión de coordinación y seguimiento» (Hombrano.2007.p.62), representadas por ambas administraciones, las funciones de las CCAA queda meramente administrativa y de financiación, por falta de personal en el terreno por las CCAA.

Los actuales planes directores de las CCAA, se refleja la tendencia a alinearse con el modelo estatal en la planificación sectorial en materia de género.

Los planes directores de las ocho comunidades estudiadas antes mencionadas, presenta acciones precursoras, como el caso Cataluña, País Vasco y Andalucía. En el caso de Cataluña (PD 2007-2010) considera como uno de sus ejes prioritarios los derechos humanos laborales» (Hombrano.2007.p.42); El actual PD del País Vasco, tiene en sus prioridades acciones positivas, como el destinar un 10% de su presupuesto de la AOD a las actuaciones de cooperación específicamente de las organizaciones de mujeres y feministas; El PD 2008-2011 de Andalucía, establece como prioridad transversal y horizontal actuaciones para género en desarrollo, en la que menciona que toda las actuaciones de desarrollo deben presentar resultados con enfoque de género.

En los planes directores de las ocho Comunidades se consideran como prioridades la igualdad de género y acciones para el empoderamiento y la defensa de los derechos de las mujeres. Además de considerar metodológicamente en sus planes, programas y proyectos de cooperación el enfoque de género en desarrollo. Algunos presentan el concepto de «equidad y empoderamiento de las mujeres»

como eje prioritario para las actuaciones de cooperación al desarrollo. Siendo género una prioridad transversal y estratégica para las CCAA, lo cual tiene una fuerte relación con las líneas estratégicas del Plan Director 2005-2008. Además que ratifican los compromisos internacional y nacional, en cuanto al cumplimiento de la plataforma de Beijing, ODM y CEDAW.

Estas acciones de planificación sectorial dentro de los planes directores de las CCAA y del proceso del estado español, antes mencionado, reflejan los primeros resultados de alineamiento en el proceso de planificación en género, que pueden ser resultado de todo el proceso de coordinación que se ha realizado en la comisión interterritorial y en el consejo de cooperación, además de las mesas de trabajo de este consejo, como el grupo de género del consejo, donde se ha revisado toda documentación elaborada en cuanto a política de cooperación, la revisión de las estrategias sectorial, especialmente en el proceso de elaboración de la estrategia de género en desarrollo, en las que ha participado actores de las CCAA.

2.3.4. Líneas prioritarias de género, presentadas en la planificación de la cooperación para el desarrollo, a nivel central y descentralizada

Anteriormente se mencionaba, que en el PD 2005-2008 tiene en sus prioridades horizontales, algunos mecanismos para la integración de la perspectiva de género en su política de cooperación al desarrollo, con el fin de promover acciones para institucionalizar el tema de género, para la «equidad de género¹» y la transversalización de género en los programas y proyectos de cooperación, sea descentralizada como a nivel central.

Los mecanismos expuestos en este plan director: «la institucionalización de la perspectiva de género, la promoción del diálogo político del tema de género y la coordinación entre los distintos actores de la cooperación española en materia de género». En cuanto a la institucionalización de la perspectiva de género, en éste II PD, se señala la sistematización, revisión, actualización y utilización de los recursos y experiencias existentes en la cooperación española en materia de género, ya sean experiencias y recursos del Instituto de la Mujer, de las CCAA y organizaciones de la sociedad civil. Experiencia en la integración de la perspectiva de género en las actuaciones de cooperación, para ser utilizado con la creación e implementación de una guía práctica para ser incorporada en los programas y proyectos de la AECID y OTC, en terreno por el conjunto de sus actores.

En el cumplimiento de estos mecanismo señalados por el II PD, la Estrategia de GED refuerza este compromiso y señala en su marco y líneas de intervención la transversalización de género a nivel formal y real. Además demuestra el

¹ Se realiza un cambio de discurso de «equidad a una igualdad», a partir de la ley igualdad del año 2007 se compromete la política de la cooperación española a tener una coherencia de política en sus discursos y declaración de documentos, acordando «que para una equidad se debe tener una igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres». Se presenta un avance conceptual en la Estrategia GED, describiendo sus etapas: declarativa, reafirmación y redefinición conceptual y política, para la integración del enfoque GED.

avance del enfoque de género en desarrollo de la Cooperación Española, presentando el posicionamiento político e instrumental para la aplicación del enfoque GED. Presenta por otra parte, actuaciones de cooperación para la defensa de los derechos de las mujeres a través de su empoderamiento², a nivel horizontal como sectorial.

El II PD y la Estrategia de GED son los documentos donde se expresa por primera vez el posicionamiento político de la cooperación española a nivel central en cuanto a género, documentos que tienen mucha relación con el proceso de planificación de las CCAA estudiadas, específicamente tienen un acercamiento a las líneas estratégicas para género, como:

- **La Prioridad de promover la equidad e igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres:** en las líneas estratégicas de los planes directores de las CCAA del País Vasco, Cataluña, Madrid, Castilla la Mancha, Navarra, Andalucía, Valencia y Asturias, se describe como prioridad la igualdad de género, sea a través del empoderamiento o con la creación de acciones para establecer iguales oportunidades entre mujeres y hombre, para los recursos de cooperación que se brinde en los países socios. Considerando como una prioridad promover la igualdad de oportunidad de las mujeres, como una actuación para disminuir la feminización de la pobreza a través de la equidad de género.

En estos planes se describe como prioridad la defensa de la igualdad entre hombres y mujeres, y que para la lucha contra la pobreza se debe invertir en las capacidades de las mujeres y su potenciación, por ser la manera más segura de invertir en el desarrollo.

- **Avance de posicionamiento del enfoque de género en desarrollo en las líneas de actuación de cooperación:** en los planes directores de las CCAA de País Vasco, Cataluña, Madrid, Andalucía y Asturias, se señala en sus planteamientos y líneas de cooperación el enfoque de género en el desarrollo (GED). El determinar que todas intervenciones que se realicen en cuanto a género, sea en los planes regionales y anuales, como en programas y proyectos, estén diseñados metodológicamente con un enfoque de género en desarrollo, estratégicamente importante al incorporar de manera explícita este enfoque para el desarrollo y la igualdad entre mujeres y hombres, superando la dimensión de fortalecimiento de las capacidades de la mujer.
- **La transversalización de Género:** en los planes directores de las CCAA de Cataluña, Andalucía y Valencia, tiene en sus líneas prioritarias la transversalización de género sea a nivel formal y real. A nivel formal en sus instancia ejecutoras de cooperación y en los criterios de subvenciones. A nivel real el incidir en los planes, programas y proyectos de cooperación y tener presente el enfoque de género en desarrollo. Determinando en cada región geográ-

² Su objetivo principal y específicos, consisten en la defensa de los derechos sociales, político, económicos, laborales, culturales y sexuales. En cada uno de estos objetivos, señalan líneas estratégicas y actuaciones para la defensa de estos derechos.

fica, la prioridad de la transversalización de género en todas las áreas y objetivos estratégicos de las actuaciones de desarrollo en el terreno.

Los avances antes mencionados han sido un salto importante dentro de la política de cooperación española a nivel central como autonómica, al presentar el interés y el compromiso político de ambas administraciones en cuanto a género. Desde el proceso de elaboración de un marco normativo que permite direccionar las actuaciones de cooperación al desarrollo con una transversalización de género y en promover líneas para incorporar el enfoque GED en las actuaciones de cooperación. Este marco asume los compromisos internacional y nacional, en cuanto género para incorporar en el proceso de planificación y ejecución, líneas prioritarias para la equidad o igualdad de género, en los vigentes planes directores de ambas administraciones.

Aunque desde el punto de vista de ejecución de la AOD de las CCAA, quedan retos importantes que realizar, para armonizar y alinear las acciones en el terreno (en el territorio de los países receptores de ayuda), sea por parte de los actores de administración central como los de las Comunidades Autónomas. En cuanto a género, la mayor parte de las ejecuciones de los fondos descentralizados están siendo ejecutados por ONGD, de acuerdo a las convocatorias de subvenciones de colaboración directa, que emiten cada año las CCAA, que muchas veces estos actores no informan sus actuaciones en el terreno a las Oficinas Técnicas de Cooperación (OTC), sin tomar en cuenta la política de país socio y las prioridades identificadas en los DEP y PAE, además de las líneas de intervención señaladas en la estrategia sectoriales como la de Género en Desarrollo. En este contexto es importante, establecer metodología o espacios compartidos, para concertar acciones de cooperación en el terreno en conjunto con ambas administraciones, siendo de suma importancia la constitución de la Red de Género y Eficacia de la Ayuda (Red GEDEA) descrita en la Estrategia GED, un instrumento para iniciar el proceso de coordinación interinstitucional con sus actores de cooperación en cuanto género y desarrollo.

3. EVOLUCIÓN DE LA AYUDA EN MATERIA DE GÉNERO DE LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS

Las contribuciones dedicadas a género por la cooperación española a nivel bilateral, se computa dentro del sistema de clasificación sectorial del Comité de Ayuda al Desarrollo de la OCDE, el Creditor Reporting System (CRS). El registro de la ayuda a género se encuentra dentro del sector de gobernabilidad, denominado en el código «instituciones de igualdad de mujeres». Género, aún no es considerado como un sector en dicho sistema de clasificación.

En la tabla 3, se visualiza el incremento de toda la AOD bilateral destinada a género en el período del 2005 al 2007 ha sido un 400% Y también se puede apreciar en el gráfico 1, que los recursos dedicados al CRS de igualdad de mujeres por las Comunidades Autónomas, se han incrementado mas del 100% en el año 2007 con res-

pecto al año 2005, datos que están relacionados a los cambios legislativos en cuanto a género, en las políticas de igualdad y de cooperación (antes mencionadas), tanto a nivel central como en la política de la cooperación descentralizada. Este aumento de la AOD bilateral es perceptible tanto en términos absolutos como en términos relativos (tabla 3 y gráfico 1) en la que se muestra la evolución de la ayuda para género.

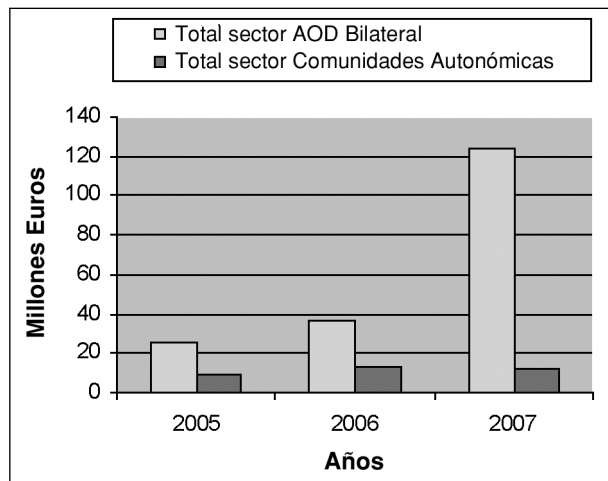
TABLA 3
AOD bilateral de la Cooperación Española en el CRS
Instituciones de igualdad de mujeres

Igualdad de Mujeres AOD Bilateral	2005	2006	2007
Total (millones de Euros) AOD Bilateral	26	37	124
Total (millones de Euros) de las 17 Comunidades Autónomas	9	13	13

Fuente: Seguimiento PACI 2007.

El incremento más importante a nivel central de la AOD bilateral en el año 2007, fue el fondo para el cumplimiento de los objetivos de desarrollo para el milenio (ODM), al destinar 82 millones de euros³ a una ventanilla para financiar proyectos o programas que destinarán acciones para el empoderamiento y autonomía de las mujeres. Este fondo llega a cuadruplicar la AOD bilateral para género.

GRÁFICO 1
Incremento AOD Bilateral de CCAA en Género



Fuente: Seguimiento PACI 2007.

³ Registros de datos del Seguimiento de la ayuda del año 2007 por DGPOLDE.

Es importante mencionar que las ocho CCAA estudiadas ha realizado una aportación del 35% del total de AOD bilateral en el año 2005. Y en el año 2006 se incrementa un 10% (el 45% del total de la AOD bilateral). En el año 2007 se mantiene la misma cantidad con relación al año anterior, aunque a nivel central incrementan sus aportaciones a género. Ambas aportaciones reflejan el interés prioritario de la cooperación española, para facilitar recursos a las actuaciones de género.

Estos datos reflejan que la cooperación española, tanto a nivel central como la descentralizada, gestionan recursos considerables para género. Y que aunque no exista una programación previa al sector, en su proceso de planificación, presentan en su ejecución un porcentaje sustancial de toda su AOD bilateral. Queda el reto de conjugar una planificación con relación a su previsión de fondos a la ayuda oficial al desarrollo, en los que consideren criterios técnicos en la asignación presupuestaria de esta ayuda a género y un alineamiento político en las políticas de desarrollo de los países socios, para promover actuaciones desarrollo de acuerdo a la demanda de la población de éstos países.

Este alineamiento puede lograrse con un proceso de seguimiento y evaluación de dicha ayuda, en que se refleje los avances de la ejecución de las actuaciones en el sector género, que los resultados permitan detectar que acciones pueden potenciarse para lograr la igualdad de género, así diseñar programas y proyectos de desarrollo de acuerdo al contexto de los países receptores de ayuda.

4. EL PASO A LA ARMONIZACIÓN Y CONCERTACIÓN DEL ALINEAMIENTO DE LAS ACTUACIONES DE COOPERACIÓN EN GÉNERO EN DESARROLLO

La constitución de la Red de Género en Desarrollo y eficacia de la Ayuda (Red GEDEA), descrita en la Estrategia de Género en Desarrollo de la Cooperación Española, es uno de los mecanismos para concertar coordinación interinstitucional con los diferentes actores de cooperación española en el sector género.

La Red GEDEA tiene como objetivo el poner en práctica la Estrategia GED, a través de la transferencia de información e intercambio de conocimientos entre los diferentes actores que trabajan en los temas de Género en la Cooperación, el facilitar un espacio para la armonización de la ayuda en los países socios. Sus funciones principales serán:

- La difusión y sensibilización a los actores de cooperación, los contenidos de la estrategia y las actuaciones de cooperación en cuanto a género.
- Formación y asesoría a los actores que ejecutan y gestionan las actuaciones de género en las diferentes ministerios y entidades nacionales y locales, estatal y de sociedad civil.
- Promover la calidad de la ayuda a través de buscar alianzas entre actores, para mejorar la armonización de la ayuda en los países socios.

- Transferir información y la gestión de conocimientos de las actividades realizadas en género en desarrollo.
- Realizar Banco de Datos, que recopile los datos de todas las organizaciones y entidades que trabajan en género.

En esta red se invitará a participar a la Administración del Estado como ministerios, secretarías, CCAA, Sociedad Civil, redes de organismos en temas de género (Gerdenet, WIDE u otros organismos existentes en los países asociados, Organismos Multilaterales como las Unidades de Género: NNUU, PNUD, UNICEF, NEPAD. Organismos específicos de género como UNIFEM y INSTRAW) y Organizaciones regionales como la CEPAL, SICA. Además de sindicatos, empresas consultoras y privadas, todos aquellos actores que estén presente en los países asociados internacionalmente.

Es importante hacer mención que esta Red no ha iniciado su constitución, ni la transferencia de los contenidos de la estrategia de género a los actores de cooperación, a pesar que fue aprobada en el primer trimestre del año 2007. El reto del Estado español, es el acercamiento con sus actores a través de dotar y propiciar condiciones para ejecutar la Red GEDEA.

5. CONCLUSIONES GENERALES

- 5.1. **El posicionamiento declarativo de la voluntad política de género en los documentos políticos y programáticos de la cooperación, a nivel autonómico como a nivel central:** existe un marco normativo y documentos que declaran el posicionamiento prioritario del tema de género. Esto es un avance en la política de desarrollo, el incorporar el enfoque de género en los documentos que planifican las actuaciones de cooperación al desarrollo. El asumir en la normativa internacional y nacional, la defensa de los derechos de las mujeres, al tener una ley de cooperación que posiciona como prioridad transversalidad y sectorial género en desarrollo. Esto marca las líneas prioritarias presentadas en los planes directores, tanto a nivel central como autonómico. Aunque una de las dificultades existente en la cooperación española, es la falta de la institucionalización del tema en la estructuras de cooperación, lo cual dificulta el avance sostenido y el avance de la implementación del enfoque GED en las actuaciones de cooperación. Esto indica, que en la mayoría de proyectos, las líneas de acción tienden a reproducir el enfoque MED.
- 5.2. **La reafirmación de la voluntad política de las CCAA y del Gobierno, para el alcance de la igualdad de género:** este posicionamiento político se manifiesta en múltiples aspectos de su política general, en la reafirmación de sus compromisos, acuerdos y convenios internacionales ratificados por España en materia de igualdad; ubica claramente el tema en el mandato internacional vigente y reafirma los compromisos adquiri-

dos. En la planificación de la política de desarrollo a nivel central se presenta la integración del enfoque de género a distintos niveles: en la planificación estratégica y programática (DEP, DES, PACI), con un carácter transversal que facilite lo operativo; líneas y actuaciones prioritarias. En cuanto a la cooperación descentralizada se pueden observar avances significativos, en asumir líneas estratégicas horizontal y sectorial en sus planes directores, y además en tener en cuenta en gestiones el financiamiento a proyectos con líneas prioritarias para la equidad de género.

5.3. La gestión de la ayuda bilateral para género de la cooperación española: es considerable el incremento de la asignación presupuestaria de la ayuda bilateral, en el período del 2004 al 2007, las contribuciones para género o mujer en desarrollo han aumentado un 400% (gráfico 1), es decir se ha multiplicado por cuatro veces, lo cual refleja la magnitud del compromiso con el tema. La planificación se acompaña con el incremento de la ayuda a las actuaciones de género. Este contexto marca un reto para la cooperación española, en establecer acciones de coordinación, coherencia de políticas y armonización entre sus actores de cooperación. A partir de la aplicación de la Estrategia GED, con el funcionamiento de la Red GEDEA.

5.4. La coordinación, la coherencia de políticas y armonización entre actores de cooperación, especialmente en el terreno (en el territorio de los países receptores de ayuda): los fondos bilateral de administración central como los de las comunidades autónomas en su mayor parte de están siendo ejecutados por ONGD, de acuerdo a las convocatorias de subvenciones de colaboración directa, que emiten cada año las CCAA, que muchas veces estos actores no informan sus actuaciones en el terreno a las Oficinas Técnicas de Cooperación (OTC). Y muchas veces las programación de sus actuaciones no toman en cuenta la política de desarrollo del país socio y las prioridades identificadas en los DEP, PAE y en los documentos estrategia sectorial, en este caso las líneas prioritarias para género en desarrollo. Dentro de este contexto, es importante establecer metodología o espacios compartidos, para concertar acciones de cooperación en el terreno en conjunto con ambas administraciones, por lo tanto es de suma importancia iniciar con la Red GEDEA, en todos los niveles.

6. RECOMENDACIONES PARA MEJORAR LA ARMONIZACIÓN DE LAS ACTUACIONES EN GÉNERO DE LA COOPERACIÓN PARA EL DESARROLLO

6.1. Considerar en la programación de la AOD el enfoque de género en desarrollo presentado en sus planes directores y concertar actuaciones donde converjan la cooperación descentralizada y la central (como donantes) de acuerdo a la demanda de los países receptores de la ayuda. El marco normativo y la planificación sectorial con que cuenta España,

facilita ejecutar la AOD de manera amplia y con alta participación de los actores de la cooperación. En el período del 2005 al 2007 se visualiza un crecimiento significativo de la AOD bilateral en cuanto a género en la política de cooperación, tanto a nivel central como descentralizada, destacándose el año 2007 con un crecimiento mayor al 400% con relación al 2005 (ver gráfico 1). Esta magnitud de crecimiento debería programarse bajo criterios técnicos expuestos en los documentos de planificación (Estrategia GED, planes directores de las CCAA, DEP) y relacionarlos con las prioridades de los países socios, expresadas en sus políticas, sin obviar a las organizaciones de mujeres, por ser agentes activas de desarrollo en materia de género, dado que su participación permite un acercamiento a las demandas de la sociedad civil.

Estos criterios deberían construirse en asociación con los países socios, dentro del marco de prioridades de la agenda de desarrollo (ODM, Estrategia de reducción de la pobreza y la Plataforma de Beijing), asumiendo compromisos en conjunto, ejecutando la ayuda bajo indicadores o un marco de resultados, que permita visualizar el avance de la igualdad de género en un período determinado.

Para empezar a construir estos criterios bajo un marco de resultados y de asociación en cada país socio, los actores de cooperación tendrán que armonizar sus actuaciones y el posicionamiento político ante ese país, y acordar la colaboración bajo la complementariedad de la ayuda, por ejemplo, rescatando experiencias exitosas de los programas regionales.

6.2. Incorporar el Enfoque de Género en Desarrollo (GED) en los criterios de valoración de la subvención de proyectos de cooperación: los planes directores de las CCAA presentan como prioridades horizontales la equidad o igualdad de hombres y mujeres, siendo coherente con la política de igualdad a nivel nacional y autonómico. Es un paso importante a nivel de política poseer un marco normativo dando prioridad a la igualdad real, lo cual facilita promover actuaciones de cooperación para el empoderamiento de las mujeres en los países en desarrollo. El reto de la Cooperación Española, es que su administración garantice el cumplimiento de la aplicación del enfoque GED, principalmente en el proceso de selección y en los criterios de subvención a programas y proyectos de cooperación, para que las actuaciones en los países socios apunten al avance de la igualdad formal y real. Y en paralelo, la transversalización de género en las instituciones gestoras de cooperación, para que pueda permear la perspectiva de género en los programas y proyectos de cooperación en todos los sectores, como salud, educación y medio ambiente, etc.

6.3. Promover Acciones Positivas desde las experiencias existentes de la cooperación descentralizada.

Es importante rescatar las experiencias existentes en la cooperación es-

pañola, como es el caso del País Vasco, que destina un 10% de su presupuesto de cooperación al desarrollo a las acciones dirigidas exclusivamente a las organizaciones de mujeres o a proyectos que tengan como objetivo explícito el empoderamiento de las mujeres y/o la mejora de los niveles de equidad de género. Además, se considera en las propuestas de proyectos que «al menos un 50% de población beneficiaria directa sean mujeres». Esta experiencia positiva es un insumo importante para la programación de la AOD en materia de género, ya que garantiza en el presupuesto la inclusión activa de las mujeres como agentes de desarrollo en los proyectos ejecutados en sus países.

6.4. Diseñar un Programa Regional de Género en Desarrollo para la Eficacia de la Ayuda.

Durante el proceso de investigación, se ha detectado la ausencia de programas Regionales de Género, aún siendo un sector prioritario en los planes directores vigentes y dentro de la política de cooperación española tanto a nivel central como autonómico.

La cooperación española en el marco de los principios operativos de la Declaración de París (2005) y de la Agenda de Acción de Accra (2008), deberían plantearse el diseño de un programa de género en desarrollo, con todos los actores de la cooperación, a través de sus convenios de colaboración con las comunidades autónomas y ministerios, para lograr un eficacia de la ayuda a nivel bilateral en los países socios, especialmente en los países que tiene mayor trayectoria y experiencia en cuanto a cooperación, como es el caso de la región de América Latina.

6.5. Aprovechar el marco normativo vigente, descrito en los documentos de planificación de la Cooperación Española.

Con la elaboración del Plan Director 2005-2008 de la Cooperación Española, la Planificación Estratégica Sectorial y los Documentos de Planificación Geográfica, es un salto importante en cuanto a Género al incorporar en sus líneas prioritarias el enfoque de género en desarrollo. Dichos documentos son referentes de planificación para las CCAA, instrumentos a nivel central para establecer coordinación interinstitucional entre sus actores, como un primer paso hacia la armonización de actores en el ámbito de cooperación. El reto de todos los actores de la cooperación, especialmente de la sociedad civil, es la creación de mecanismos de seguimiento y evaluación de la aplicación de esta normativa y la ejecución de sus prioridades sectoriales, para exigir el cumplimiento de esa voluntad política. Además se debería tomar en consideración, las ONGD, el presentar en sus propuestas de proyectos el enfoque GED, que permita crear líneas estratégicas de empoderamiento dentro de cada una de las propuestas sectoriales de objeto de financiación.

6.6. Promover programas y proyectos para la defensa de los derechos humanos de las mujeres a través de las organizaciones de mujeres del sur.

El crecimiento de la AOD bilateral para género, es una gran oportunidad tanto a nivel central como autonómico. El reto de los actores de cooperación debería ir dirigidos a consolidar programas y proyectos que den respuestas a las demandas de los derechos de las mujeres de estos países, especialmente a los derechos sexuales y reproductivos. Es necesario retomar las propuestas de los países socios, dado que la mayor parte de las subvenciones es a través de ONGD españolas, que muchas veces no cuentan con un proceso participativo para detectar las demandas de las mujeres del sur, ya sean de los mecanismos de igualdad estatal como de organizaciones de mujeres del sur. Es importante que las ONGD del norte creen redes con las ONGD del sur, para realizar una agenda política que de respuesta a las demandas de las mujeres, ya que se demostró desde Beijing (1995), que las organizaciones de mujeres son las que vigilan y defienden los derechos de las mujeres. Por lo tanto, es necesario fortalecer y potenciar su participación en las políticas de desarrollo.

6.7. Propiciar una coordinación armonizada, una concertación adecuada y una colaboración complementaria, en la práctica de la ejecución de la ayuda en género.

Propiciar la consolidación de los espacios existentes como el grupo de género de cooperación, en las que puedan ampliar la participación de otros actores de cooperación, como las responsables de las unidades de género de las CCAA, ministerios y SECI, para intercambiar información en materia de género y para presentar líneas de acción en género, que permita complementar y establecer convenios de colaboración para la implementación de la Estrategia de Género de la Cooperación Española, sea en el marco de la AOD bilateral o multilateral. Para esto, se debe constituir la Red GEDEA, dotarla de recursos para empezar la retroalimentación de información y la armonización con todos los actores de cooperación, en cuanto a género y así, asumir en conjunto actuaciones para la eficacia de la ayuda, especialmente en la programación presupuestaria, gestión y ejecución de las líneas prioritarias para el sector.

6.8. Establecer mecanismos de seguimiento y evaluación de las actuaciones de cooperación para el desarrollo en materia de género.

Identificar qué avances se han venido desarrollando en los países receptores de ayuda, durante la ejecución de la AOD bilateral y el proceso de planificación de la política de desarrollo, tanto a nivel central como autonómica. Los resultados del seguimiento y la evaluación permitirán detectar qué actuaciones, mecanismos e instrumentos se han implementado de manera adecuada para el logro de la eficacia de la ayuda, con relación a las prioridades y demanda de los países receptores de dicha ayuda.

BIBLIOGRAFÍA

BUSTELO RUESTA, María (2004). La evaluación de las políticas de género en España. Edic Libros Catarata. Madrid.

BOE (1998). N.162 Ley 23/07 de Julio. Cooperación Internacional para el Desarrollo.

Decreto 283 de 4 de diciembre (2007). Plan Andaluz de Cooperación para el Desarrollo años 2008-2011. Sevilla

Decreto 1403 (2007). La Reforma de los estatutos de la AECID. MAEC-SECI. Madrid.

Decreto 172 de 19 de Julio (2005). Consejo Andaluz de Cooperación Internacional para el Desarrollo, la Comisión de Cooperación para el Desarrollo y el Registro de Agentes de la Cooperación Internacional para el Desarrollo. Sevilla.

HOMBRADO MARTOS, Angustia (2008). Coordinación entre el gobierno central y las comunidades autónomas: asignatura pendiente de la cooperación española. Documento de Trabajo 20/2008. OPEX, Laboratorio de Políticas de exterior Española. Madrid.

MAEC-SECI (2007). Estrategia de Género en Desarrollo de la Cooperación Española. Madrid.

MTAS (2005). IV Plan de Igualdad de Oportunidades entre Mujeres y Hombres 2003-2006. Madrid.

SOLETO, Ignacio (1999). Art. El tratamiento de la cooperación descentralizada en la ley 23/1998 de cooperación internacional para el desarrollo. *Curso de Cooperación Internacional IUDC*. Instituto Universitario de Desarrollo y Cooperación, 25 octubre Madrid.

SAN MIGUEL, Nava (2008). Art. Género y eficacia de la ayuda en la cooperación Española: construir un pacto feministas para el desarrollo. *Hacia una agenda iberoamericana por la igualdad*. Edic Fundación Carolina. Madrid.

Susana RUIZ SEISDEDOS (2008), Art. La cooperación descentralizada, un nuevo modelo de desarrollo. *Análisis de las relaciones España-Nicaragua*. Universidad de Jaén. Jaén 15 Febrero de 2008.

(2003) Ley 30 de 13 de Octubre, sobre medidas para incorporar la valoración del impacto de género. Madrid.

GÉNERO, DESARROLLO Y DIVERSIDAD CULTURAL¹

Ewa Strzelecka²

*Especialista en Género y Desarrollo.
Miembro del grupo de
investigación: «AFRICAIInEs:
Investigación y estudios aplicados al
desarrollo» de la Universidad de
Granada y colaboradora en el
CICODE (UGR)*

1. INTRODUCCIÓN

Desde los años noventa los enfoques de la diversidad cultural y de la igualdad de género se han convertido en dimensiones obligadas a tener en cuenta en las políticas del desarrollo. La importancia de ambas perspectivas se recoge en el actual paradigma del desarrollo humano, para el cual el ser humano y sus capacidades socio-culturales se sitúan como centro de interés de la cooperación. El desarrollo humano trata de ampliar las opciones y las capacidades de la gente, es decir, permitir que las personas elijan el tipo de vida que quieren llevar, pero también pretende brindarles tanto las herramientas como las oportunidades para que puedan llevar a cabo tal decisión. En esta definición se entiende que el desarrollo humano no se da sin la consideración cultural, sin el reconocimiento de la diversidad cultural y de sus referentes a la identidad. No se conseguirán aumentar las capacidades y las opciones de la gente, si se niegan a las personas sus raíces, su identidad, se cuestionan o denigran

¹ El presente artículo se basa en la investigación realizada para el Magíster en Género y Desarrollo del Instituto Complutense de Estudios Internacionales, en su XIV edición del Programa de Formación en Cooperación Internacional del Instituto de la Mujer, en colaboración con el Fondo Social Europeo y la Fundación Carolina. Un agradecimiento especial se lo debo a la tutora de la tesina: Nava San Miguel Abad.

² Especialista en Género y Desarrollo. Licenciada en Estudios Culturales por la Universidad Jaguelónica de Cracovia. Doctoranda en el Departamento de Antropología Social en la Universidad de Granada. Miembro del grupo de investigación: «AFRICAIInEs: Investigación y estudios aplicados al desarrollo» del Departamento de Antropología Social de la UGR y del Grupo de Investigación: Seminario de Estudios para la Intervención Social y Educativa (S.E.P.I.S.E.) del Departamento de Trabajo Social, UGR. Colaboradora en el Centro de Iniciativas de Cooperación al Desarrollo (CICODE) de la Universidad de Granada.

sus creencias, sus convicciones, si se crea marginación y exclusión por la lengua, religión, tradiciones, procedencia étnica, clase social, opción sexual, edad o sexo. Con el enfoque del desarrollo humano no sólo se sustituye la visión economicista, que entendía el desarrollo en términos de progreso material y de modernización, sino que se establecen unos objetivos enfocados hacia los seres humanos, en lo social y en lo cultural. La diversidad cultural se entiende como un recurso y como una oportunidad para el desarrollo. No obstante, la diversidad cultural no es un valor en sí mismo, sino que su valor radica en su conexión con la libertad cultural, con el enfoque de los derechos humanos y particularmente con los derechos de las mujeres. No se puede invocar, por lo tanto, la diversidad cultural para defender prácticas que nieguen a las mujeres sus derechos fundamentales, la igualdad de oportunidades y la posibilidad de participar plenamente en la vida social, política, económica, religiosa y cultural. «*La libertad cultural –dice el PNUD– constituye una parte fundamental del desarrollo humano puesto que, para vivir una vida plena, es importante poder elegir la identidad propia – lo que uno es– sin perder el respeto por los demás o verse excluido de otras alternativas*» (PNUD, 2004:1). Se trata de una libertad para participar en la sociedad sin tener que desprenderse de los vínculos culturales, lo que no se traduce en una actitud acrítica con la tradición y con determinadas costumbres, sino todo lo contrario, responde a una dinámica que propicia la creatividad humana y el crecimiento personal. La cultura del siglo XXI es de la gente y es para la gente, es una cultura no excluyente, que se basa en el dialogo, en el intercambio, en el reconocimiento y en los valores de la igualdad.

En este marco el *Plan Director de la Cooperación Española 2005-2008* establece por primera vez como objetivo prioritario aumentar las capacidades culturales de las personas para que puedan ejercer su libertad cultural, así como aprovechar las posibilidades que ofrece la acción cultural en el exterior como factor fundamental para el desarrollo. Con ésto, la cooperación española establece un compromiso para integrar la perspectiva cultural en todas sus actuaciones y contenidos como una prioridad transversal, consolidando al mismo tiempo una línea de trabajo específica en cultura y desarrollo en el marco de las prioridades sectoriales. En el área de cultura destaca la atención particular que se presta a los grupos étnicos y culturales específicos, lanzando una estrategia especializada en la cooperación con los pueblos indígenas. La cooperación española reconoce también la importancia de la igualdad de género incorporando este enfoque como una prioridad horizontal y sectorial en sus políticas del desarrollo. El cruce entre las estrategias horizontales y sectoriales de género y de cultura exigen una profundización teórica y práctica sobre ambos términos, especialmente porque el tema de la cultura y el del género se ha politizado de una manera significativa en los últimos años, lo que ha afectado decisivamente a los derechos de las mujeres, así como al lugar que ocupa la cultura en el desarrollo. Por esta razón siempre conviene preguntarse acerca de los discursos y los recursos sobre la cultura, el género y el desarrollo: *¿Quién define y utiliza estos términos, cuándo, dónde, por qué y para qué?* Además, como reconocemos que nos movemos en unos espacios ideológicos donde la cuestión de la igualdad de género se ha cuestionado por ciertos discursos

sos esencialistas y fundamentalistas en los que determinadas representaciones y códigos de conducta de las mujeres sirven para marcar límites culturales, no cabe duda que estamos ante una cuestión política, y no sólo ética, por lo que es necesario reflexionar a nivel personal e institucional sobre nuestros posicionamientos: *¿Quiénes somos, a quiénes representamos, de dónde partimos y a dónde vamos?*

En este artículo no voy a poder hablar de todas las cuestiones importantes para profundizar en la conexión entre las culturas, los géneros y los desarrollos, me limitaré a puntualizar solamente algunos vínculos entre las categorías de *cultura* y de *género* con las prácticas actuales de la cooperación al desarrollo. Creo necesario mencionar las aportaciones de los feminismos étnicos y culturales, así como destacar algunos estudios antropológicos relevantes para identificar el rol de los referentes culturales en los procesos de empoderamiento y des-empoderamiento de las mujeres (y de los hombres). Respecto a la cuestión de las políticas internacionales para el desarrollo, me centraré sobre todo en las políticas culturales y en la transversalización del enfoque de *Género en el Desarrollo* (GED). El punto de partida de este trabajo son los derechos humanos de las mujeres considerados como una base común sobre la cual se pueden construir nuevos acuerdos negociados y aceptados por las partes a lo largo del proceso del desarrollo y de la cooperación.

2. LOS DERECHOS HUMANOS DE LAS MUJERES Y EL RELATIVISMO CULTURAL

El énfasis en los derechos humanos universales se considera especialmente importante debido a que ciertas posturas procedentes del relativismo cultural pretenden poner en duda la universalidad de estos derechos y cuestionar su legitimidad, considerando que la *Declaración Universal de Derechos Humanos* de 1948 no es válida para todos los contextos porque suscribe valores occidentales. Esta postura no sólo contradice la idea de los derechos humanos que aparece en el marco de los acuerdos internacionales, sino que sostiene erróneamente la idea de que los derechos humanos son una entidad estática e inmutable, cuando en realidad se trata de un mecanismo dinámico en constante desarrollo. El proceso de ampliación de los derechos humanos ha estado vinculado a la presión de algunas personas y grupos sociales, que al sentirse excluidos de los beneficios de estas normas, han reclamado el reconocimiento de sus reivindicaciones como parte de los derechos humanos. El movimiento revitalizador ha partido de la contextualización histórica de la *Declaración Universal de Derechos Humanos*, criticando el hecho de que en sus inicios los derechos humanos estaban pensados para un sujeto que respondía a una representación de varón occidental, adulto, blanco, heterosexual y dueño de su patrimonio (Maquieira D'Angelo, 1998). El sesgo en esta representación ha llevado a excluir, restringir o hacer inefectivos los derechos humanos de mujeres, indígenas, homosexuales, personas mayores, niños y niñas, personas con algún tipo de discapacidad y aquellas personas que vivían en condiciones de extrema pobreza. Partiendo de

esta autocrítica, un importante avance de los derechos humanos consistió en generar la inclusión de las personas que antes estaban privadas de los beneficios de estas normas. De este modo hay que reconocer que *«gran parte de la creatividad y el éxito de los movimientos en pro de los derechos humanos en las últimas cinco décadas ha sido no sólo la denuncia de la violación e incumplimiento de los mismos, sino también la ampliación y reconceptualización de los derechos para afrontar problemas tales como la discriminación de género, racial y étnica, la pérdida creciente de los derechos socio-económicos para determinados sectores sociales y los derechos colectivos a un medio ambiente sustentable»* (Maquieira D'Angelo, 1998:178).

En 1979 la Asamblea de Naciones Unidas aprobó la *Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer (CEDAW)*, con ella los derechos de las mujeres han sido reconocidos como derechos humanos específicos. El objetivo de este documento era promover medidas para eliminar la discriminación basada en el sexo, que impedía a las mujeres gozar de derechos iguales a los de los hombres. De esta manera la Convención corrigió un posible sesgo androcéntrico de otros instrumentos de los derechos humanos y reforzó el principio de la igualdad de derechos entre las mujeres y los hombres, reafirmando los derechos de las mujeres en la vida pública y privada, en educación, en empleo, en salud, en política, en economía, en la toma de decisiones, en las relaciones matrimoniales y familiares, así como ante la ley. En cuanto a la cultura, en el artículo 13 de la Convención se formuló la obligación de los Estados de garantizar a las mujeres las condiciones de igualdad con los hombres *«el derecho a participar en actividades de esparcimiento, deportes y en todos los aspectos de la vida cultural»*. Para cumplir con esta obligación los Estados deben promover políticas específicas encaminadas a la eliminación de la discriminación contra las mujeres, es decir, suprimir por un lado los obstáculos jurídicos y sociales que impidan a las mujeres participar plenamente en la vida cultural, y por otro, garantizar que se proporcionen fondos, subsidios u otras formas de apoyo en virtud del principio de igualdad de oportunidades. En el artículo 5 de la Convención se hace hincapié en la cultura inmaterial y su posible impacto negativo en la igualdad de género. Se entiende que los Estados deben tomar medidas apropiadas para *«modificar los patrones socioculturales de conducta de hombres y mujeres, con miras a alcanzar la eliminación de los prejuicios y las prácticas consuetudinarias y de cualquier otra índole que estén basados en la idea de la inferioridad o superioridad de cualquiera de los sexos o en funciones estereotipadas de hombres y mujeres»*. Se pone énfasis en un cambio cultural, ya que no se trata de conservar ciegamente la tradición y las costumbres, sino de someterlas a una reflexión crítica que permita identificar y eliminar los elementos que reproduzcan los estereotipos y las desigualdades entre hombres y mujeres. Esta postura advierte que no se pueden invocar en nombre de la cultura aquellas tradiciones y prácticas culturales que discriminen, estereotipen, humillen, subordinen o marginen a las mujeres.

Los derechos de las mujeres reafirmados en la CEDAW, como todos los derechos humanos, se consideran inalienables, lo que significa que los Estados no pueden limitarlos ni acabar con ellos, y son universales, ya que constituyen nor-

mas transculturales basadas en acuerdos aceptados internacionalmente. Esta idea de los derechos humanos desafía al relativismo cultural e invoca un ámbito de justicia y de moralidad basada en la dignidad humana, que está por encima de los países, las culturas y las religiones particulares. Los principios enunciados en la Convención deben aplicarse por tanto a todas las mujeres y en todos los ámbitos. La importancia de la CEDAW radica también en su carácter jurídicamente vinculante, que obliga a los Estados Partes que aceptan la Convención a incluir estas normas universales en sus leyes nacionales y a tomar las medidas adecuadas para lograr la erradicación de la discriminación de las mujeres. Hasta 2008 fueron 185 países los que ratificaron o aprobaron la Convención, lo que supone casi un noventa por ciento de los Estados miembros de las Naciones Unidas. De estos 185 países apenas 90 firmaron el *Protocolo Facultativo* de la CEDAW, que fue aprobado en 1999. El *Protocolo* otorga a las personas o a los grupos sociales la posibilidad de denunciar la violación de los derechos de las mujeres presentando una comunicación ante el Comité para la Eliminación de la Discriminación Contra la Mujer, es decir, ante un órgano compuesto por veintitrés expertas, establecido en virtud del artículo 17 de la CEDAW con el fin de evaluar los progresos realizados en su aplicación.

Cabe destacar que de los 185 Estados que ratificaron o aprobaron la CEDAW, unos 54 mantienen algunas reservas que les permiten no aplicar determinadas disposiciones de este documento, a pesar de ser parte del tratado. Los Estados para justificar estas reservas dan razones diversas, muchas de ellas vinculadas a la legislación nacional, al derecho consuetudinario, a la libertad religiosa u otras cuestiones culturales. Por ejemplo, algunos de los países musulmanes formularon sus reservas a la CEDAW argumentando la incompatibilidad de determinados artículos con la *sharía*, la ley islámica tradicional. Es importante destacar que la Liga Árabe ha adoptado en 1994 su propia Carta de los Derechos Humanos basada en los valores islámicos³. En 2004 se ha revisado y modificado dicha Carta con la intención de adaptarla a los estándares internacionales de los derechos humanos. No obstante, los cambios en materia de los derechos de las mujeres han sido escasos y poco satisfactorios (Rishmawi, 2005). Para no detenerme demasiado en este ejemplo, sólo mencionaré que no hay un acuerdo unánime en la interpretación de la ley islámica y que existen importantes discrepancias en la legislación basada en la *sharía* entre los países árabes y en todo el mundo musulmán. También merece destacarse que no todos los países islámicos han hecho las mismas reservas a la CEDAW, lo que confirma la ambivalencia de las posturas y las políticas de los Estados musulmanes respecto a los derechos de las mujeres. Yemen, por ejemplo, no formuló ninguna reserva sustancial a esta Convención, fijando una única restricción en el mecanismo de solución de controversias del artículo 29.

³ Hablando de las cartas regionales de los derechos humanos, cabe destacar la Carta Africana de los Derechos Humanos y de los Pueblos (1981) y su Protocolo, que entró en vigor en 2005, relativo a los derechos de las mujeres africanas, que supone un importante avance en los esfuerzos para garantizar la promoción y el respeto a los derechos humanos de las mujeres en África.

Todo esto indica que estamos ante una compleja situación en la que los avances en los derechos de las mujeres se han visto especialmente afectados por determinados discursos culturalistas, en los que la defensa de la diferencia cultural tiene prioridad sobre la igualdad de género. En este sentido hay que preguntarse hasta qué punto la cultura o la utilización política de la cultura se han convertido en poderosos instrumentos de legitimación de la discriminación contra las mujeres. Porque *«es precisamente en nombre de la cultura, es decir el discurso sobre la suprema importancia de preservar y salvar la especificidad cultural, el que hoy se presenta como el más potente a nivel planetario como forma de desactivar los reclamos y demandas de las mujeres en el mundo que vivimos»* (Maquieira D'Angelo, 1998:187). En estas circunstancias es especialmente necesario reconocer y diferenciarse de lo que Virginia Maquieira D'Angelo (1998) llama el *«culturalismo sexista»* o el *«sexismo cultural»*, que opera como una nueva forma de fundamentalismo cultural, y que en base a reivindicaciones basadas en la especificidad cultural, lo único que se pretende es detener los cambios en género y los avances en los derechos de las mujeres. La visión homogénea, esencialista y ahistórica de la cultura que se utiliza en estas ideologías oculta las dinámicas de poder y silencia la pluralidad de voces que denuncian un conflicto de intereses y una marginalización de determinados colectivos sociales por las estructuras dominantes. El hecho de ver la cultura como un todo homogéneo, es decir una entidad inmutable y no como un proceso dinámico y basado en las relaciones de poder, permite interpretar cualquier iniciativa de cambio cultural o social como una amenaza a la tradición y a la identidad cultural. El impacto de este mensaje afecta especialmente a las mujeres, porque al asignarles el rol de reproductoras de la comunidad y de guardianas de la tradición, las hace responsables de un orden social determinado y asimismo culpables de cualquier desintegración socio-cultural. En cuanto a los derechos de las mujeres, como bien ha señalado Irene López: *«llama la atención la dificultad para comprender que los derechos de las mujeres no pueden estar sujetos a una determinada interpretación cultural, mientras que los de los hombres no parecen cuestionarse en base a una supuesta diferencia. La «contaminación cultural» parece permitirse en mayor medida para unos que para otros, tanto en el contexto de las culturas indígenas, como en países islámicos. La preservación cultural parece recaer exclusivamente sobre mujeres o sobre grupos (castas) de menor influencia dentro de las comunidades»* (López, 2005:5). En este sentido se reafirma una posible utilización política del concepto «cultura» en función de ciertos intereses que legitiman la desigualdad de género.

3. GÉNERO Y MECANISMOS CULTURALES DE SUBALTERNIDAD

El término género fue introducido en la teoría y en la política feminista occidental en los años setenta, para designar una construcción cultural y no para indicar las bases biológicas del tratamiento desigual entre hombres y mujeres, y sirvió además para denunciar el sistema de dominación de los hombres sobre las

mujeres (Stolcke, 2004:77-78). La noción de género como categoría de análisis nos sirve para ordenar elementos simbólicos y socioculturales que nos permiten entender cómo se construyen histórica, social y culturalmente las diferencias entre los hombres y las mujeres, y nos permite también discernir cómo esas diferencias se convierten en desigualdades y se perpetúan en las relaciones de poder. Se trata del conjunto de prácticas, símbolos, representaciones, normas y valores que marcan las diferencias entre el género masculino y el femenino, y que se adquieren en un proceso de socialización culturalmente definido. Las identidades y las relaciones socio-culturales de género varían con el tiempo, de generación a generación, según el contexto cultural y las políticas públicas, además están en una relación estrecha con otras variables tales como raza, etnicidad, nacionalidad, clase social, edad o sexualidad. El concepto de género supone un importante avance en la teoría y en la práctica feminista, ya que permite optar por un cambio en términos de igualdad de género. Ha servido también para denunciar el sentido sexista y androcéntrico que prevalece en las sociedades y en las academias occidentales, así como para dar pie a un análisis de género en diferentes contextos socio-culturales y evidenciar que la desigualdad y la discriminación de las mujeres es un hecho generalizado y universal, y que requiere cambios políticos a nivel estructural.

Es interesante mencionar que el modelo de género convencional ha sido objeto de algunas críticas que cuestionan las categorías rígidas de «ser hombre» y «ser mujer», reivindicando el reconocimiento de otras posibilidades para la categorización tanto genérica como sexual de la realidad. Estos planteamientos desafían las restricciones tanto de género como de sexo, señalando que no todas las personas encajan dentro de las normas sexuales establecidas o se apegan a la categorización binaria de la categoría de género. Verena Stolcke (2004) en su artículo *La mujer es puro cuento: la cultura de género*, lleva a cabo una revisión histórica sobre las posturas de las diversas teorías feministas y antropológicas respecto a este tema. Es un estudio interesante para conocer las dificultades epistemológicas de la categoría de género y su conexión con el sexo y la sexualidad, que gira en torno a tres cuestiones relacionadas entre sí: la costumbre prevaleciente entre las académicas feministas de asociar el término género a las deferencias sexuales; la dicotomía cartesiana entre naturaleza y cultura que prevalece como un hilván en las controversias sobre sexo y género; y las aportaciones de las teorías transgénero que ponen en duda el dualismo sexuado heterosexual y la división binaria del sexo y del género como únicas opciones posibles (Stolcke, 2004). Si bien estos planteamientos pueden constituir nuevos desafíos, las organizaciones para el desarrollo todavía no se han planteado tratar de funcionar con una perspectiva que se aparte de las categorías construidas en torno a la noción del hombre y de la mujer (Jolly, 2002:20). Desde estos enfoques el género masculino o el femenino pueden verse como categorías artificiales, no obstante, siguen siendo útiles para explicar una realidad concreta de las relaciones entre hombres y mujeres, y visibilizar las relaciones de poder y de desigualdad que se establecen entre ambos. Como bien dice Susie Jolly, «*aunque las nociones de mujer y hombre podrían ser imaginarias, las de-*

sigualdades entre ambos continúan siendo muy reales. En vista de ello, hay quienes argumentan que debemos seguir trabajando dentro de estas categorías, pero siendo conscientes de que son temporales y tomándolas como una categoría, más que como un esencial «lo que somos». Al igual que con la clase, es necesario que trabajemos por los intereses de grupos identitarios particulares que son oprimidos por este sistema (la clase trabajadora, las mujeres) y al mismo tiempo por la abolición de estas mismas identidades (el fin del sistema de clases, el fin de la categorización sexual)» (Jolly, 2002:19).

La cultura y el género se construyen, se experimentan y se interrelacionan conjuntamente. El sistema de dominación de los hombres sobre las mujeres, evidenciado en la teoría de género, se justifica en determinadas ideologías culturales. Para que este sistema pueda funcionar se necesitan mecanismos de legitimidad y de reproducción, gracias a los cuales la desigualdad se socializa de tal manera que no se cuestiona y se presenta como un hecho normalizado o natural. Género como sistema simbólico sirve para explicar la desigualdad por medio de contenidos significativos sobre la diferenciación de género. En el arte y en la literatura occidental masculinizada se pueden apreciar determinadas distinciones simbólicas que perpetúan este imaginario sobre los estereotipos de género en nuestra conciencia: a las mujeres se las presenta como «seres de» y «para» el hombre, son el prototipo de belleza que satisface el deseo del hombre, o el prototipo de debilidad que demanda protección. Los personajes femeninos que transgreden estas normas, se representan como figuras negativas, como brujas, mujeres malvadas o perdidas. A los hombres se les concede el privilegio de encarnar los personajes positivos, ellos son los protagonistas y los héroes de las historias, son dueños de su vida y de su patrimonio. Los arquetipos mencionados pueden servir para simbolizar y también para construir esta desigualdad legitimada en base a la subordinación y a la relación de dependencia de las mujeres respecto a los hombres. Según esta teoría, el «hombre» y «la mujer» se construyen como seres diferentes, «ella» se presenta como la «otra» del hombre, un ser inferior con una naturaleza distinta, lo cual justifica un trato desigual y discriminatorio.

Las ideologías culturales de discriminación se relejan en determinadas creencias que justifican las diferencias entre hombres y mujeres, e influyen en la exclusión femenina de los espacios de poder al limitar o prohibir su acceso a las funciones religiosas, políticas y sociales de prestigio. Los tabúes religiosos y las restricciones de conducta impuestos a las mujeres, por ejemplo durante la menstruación o después del parto, se basan en representaciones de las mujeres como agentes contaminantes. La perpetuación normativa de estas costumbres se garantiza a través de mecanismos de sanción socialmente definidos. Los crímenes de honor son un ejemplo de los mecanismos de penalización que se aplican a las mujeres cuando transgreden las normas. Es interesante analizar también los códigos culturales del comportamiento y de la sexualidad en términos políticos. Las exigencias normativas de una pureza femenina, de la virginidad y de la heterosexualidad marcan los límites de la libertad sexual y del control que las mujeres pueden ejercer sobre su propio cuerpo. Se trata de ideologías estrechamente unidas a unos sistemas de parentesco forjados por las reglas matrimoniales, y de intereses políti-

cos y económicos relacionados con la reproducción de la comunidad, que en gran medida dependen de la socialización adecuada de las mujeres en su rol de esposas y madres. A las mujeres se les asigna el deber de mantener la identidad, de ser las depositarias y transmisoras de los bagajes simbólicos de las tradiciones, mientras que a los varones se les reserva el derecho a la subjetividad, que les da siempre un margen discrecional de maniobra para administrar, seleccionar y redefinir tales bagajes (Amorós, 2005:230). El deber de la identidad de las mujeres frente al derecho a la subjetividad de los varones tiene consecuencias en cuanto a su libertad, que es por tanto restringida. Las mujeres como madres y educadoras deben transmitir a las nuevas generaciones todo el bagaje cultural del cual son producto. Socializadas en su rol de género y en las normas culturales, reproducen las instituciones y las prácticas culturales opresivas que interiorizan como algo necesario para su óptima realización como «fémimas» (Moller Okin, 1996:202). Incluso a pesar de conservar un vivo recuerdo de su propio malestar vinculado a algunas tradiciones, tales como la mutilación genital o la prueba de la virginidad en el día de su boda, las mujeres contribuyen con frecuencia a la perpetración de estas prácticas aplicándolas o permitiendo que se las inflijan a sus hijas. Así en el proceso de enculturación las personas oprimidas interiorizan de tal forma su opresión que con frecuencia pierden su capacidad y valor para escoger otras opciones. Por esta razón es importante incidir en los procesos de empoderamiento, para que las mujeres sean capaces de impugnar los sistemas de creencias que legitiman su subordinación, de modo que puedan analizar su situación y sus problemas, y definir sus propias estrategias para suprimir la discriminación que sufren (Kabeer, 1997:144). En cuanto a la cultura y al género, se reitera la necesidad de actuar con mucha precaución, respetando la diversidad cultural, pero también rechazando decididamente aquellas ideologías culturales que legitiman la desigualdad. Es necesario priorizar la igualdad en las diferencias culturales, dando valor a la creatividad humana, la libertad cultural y los derechos humanos. Como bien dice Celia Amorós: *«deberíamos tener tanto referentes de identidad como dimensiones de subjetividad. Sin raíces, desde luego, nos secamos. Pero demasiado apegados a nuestras raíces, no crecemos. Las identidades ni son ni deben ser costosas: están atravesadas por mediaciones crítico-reflexivas que deben producir permanentemente apropiaciones y rechazos selectivos. Y las subjetividades no son ingravidas: han de resignificar y (...) trascender constantemente los muchos estratos simbólicos que tenemos en depósito y sólo a partir de los cuales podemos generar significados futuros»* (Amorós, 2005:231-232).

4. FEMINISMOS ÉTNICOS Y CULTURALES

En las reflexiones sobre el género y la diversidad cultural no se deben olvidar los feminismos culturales y étnicos⁴. Sus aportaciones teóricas suponen un desa-

⁴ El término «feminismo blanco occidental» se utiliza aquí como una categoría explicativa, útil para abordar las críticas de los «feminismos étnicos y culturales» (en la diáspora y en las regiones fuera de Europa y de América del Norte). No obstante, se reconocen los límites de ambas nociones como términos esenciales

fío al pasado colonial y al presente neoliberal, y están vinculadas a las dinámicas de la identidad y a los discursos sobre la soberanía política, económica y cultural en los contextos postcoloniales. Las voces y las reivindicaciones de las mujeres no occidentales, y también de los hombres asociados a algunos de estos movimientos, demuestran la diversidad de las posturas y los intereses que abarcan los movimientos feministas en el Sur y en la diáspora, y que no siempre responden a las prioridades del feminismo blanco. La pluralidad de intereses causa confrontaciones y conflictos que evidencian que la lucha por los derechos de las mujeres se caracteriza tanto por los encuentros como por los desencuentros entre los diferentes movimientos feministas. Como escribe Mary Nash: «*Los movimientos de mujeres nunca han hablado con una única voz. El largo proceso de empoderamiento de las mujeres pasó por caminos diversos y plurales, muchos de ellos enraizados en la experiencia histórica de las mujeres en su sociedad. La pluralidad, la diversidad y el desarrollo de recursos diferenciados caracterizaron su expresión y su acción colectiva*» (Nash, 2004:255). Las respuestas colectivas de las mujeres vienen condicionadas por sus vivencias de género, su religión, su etnicidad, su raza, su edad, su clase social y su sexualidad. Las estrategias de resistencia y de poder de las mujeres no occidentales pueden ser diferentes, porque lo son también sus experiencias y los contextos histórico-sociales y políticos en los que viven. Escuchar y admitir los discursos alternativos del feminismo es fundamental para poder construir una sociedad plural basada en los valores de la diversidad, de la igualdad y de la libertad cultural. El reconocimiento de la diversidad en género y el valor de la «otra» son decisivos para que las mujeres de diferentes procedencias tengan voz, desempeñen el poder y manifiesten su capacidad de expresión y autoridad social (Nash, 2004:232). Los colectivos sociales sin reconocimiento suelen ser aquellos que carecen de poder, que se quedan aislados en los márgenes, teniendo sus reivindicaciones escasa incidencia en la configuración de las pautas políticas y sociales (Nash, 2004:232). El reconocimiento de las mujeres de diferentes culturas como sujetos políticos es, por tanto, no sólo una cuestión de empoderamiento, sino también de dar legitimidad a sus discursos, a sus prácticas y a su lucha por el cambio social y de género.

Los movimientos feministas postcoloniales y antirracistas han sido una respuesta a los discursos del feminismo blanco cuya lucha se ha desarrollado en torno al patrón de mujer blanca, urbana, occidental, heterosexual, de clase media o medio-alta, y que no reflejaba los intereses de los grupos no adscritos a este modelo. En los años setenta se movilizaron las feministas negras de los Estados Unidos para denunciar su discriminación y su opresión específica. Su lucha consistía en una política anti-racista, en distinción a las mujeres blancas, y anti-sexista, en distinción a los hombres negros o blancos (Stolcke, 2004:92). Las mujeres negras criticaban a las feministas blancas por ignorar su historia, su cultura y sus condiciones de vida, señalando que éstas han hecho poco o nada por comprender y

que ocultan la pluralidad de las voces feministas dentro de cada contexto regional e histórico, clase social, procedencia étnica, etc.

combatir el racismo. Sus modelos analíticos estaban enfocados exclusivamente en la desigualdad de las mujeres y en los efectos del sexismo, por lo que eran de escasa utilidad para aquellas mujeres que estaban sometidas a discriminaciones raciales, de clase y sexistas (Stolcke, 2004:92). A estas críticas se sumaron las feministas indias, africanas, árabes, musulmanas, indígenas latinoamericanas y otras procedentes de las antiguas colonias europeas. Sus voces han cuestionado la idea de una única experiencia válida y universal formulada desde la hegemonía de un canon blanco occidental. Sus denuncias se dirigían contra los prejuicios etnocéntricos y de imperialismo colonial que tenían las feministas blancas, así como contra las imposiciones de un modelo de mujer moderna y emancipada al modo europeo al cual deberían llegar las mujeres de todo el mundo. Se criticaba también una actitud paternalista y hegemónica de las feministas blancas hacia las mujeres de otras culturas, cuyas estrategias y experiencias particulares eran silenciadas e ignoradas en sus discursos dominantes.

A Chandra Talpade Mohanty, de raíces indias, se la cita como una de las pensadoras que encabezó un movimiento académico alternativo que denunciaba la visión estereotipada y etnocéntrica en las ciencias sociales sobre las mujeres no occidentales. Mohanty considera que las feministas blancas han homogenizado a las mujeres de otras culturas en una categoría única de las mujeres del *Tercer Mundo*, y de este modo se les ha privado del derecho a la subjetividad y del poder de hablar por sí mismas sobre su propia experiencia. Las mujeres del *Tercer Mundo* se presentaban como víctimas pasivas desprovistas de capacidades y habilidades, oprimidas por la familia, la cultura, la religión y sin voz para decidir sobre su propia vida. Ellas eran consideradas tradicionales y subalternas, y sus estrategias de resistencia no se reconocían como mecanismos eficaces para negociar sus espacios de libertad y de poder. Esta representación permitía mantener en los discursos del feminismo blanco la necesidad de la salvación de las mujeres no occidentales de su situación de opresión, y justificaba su intención de imponerlas la visión y las prioridades de acción del feminismo occidental. Mohanty argumenta que esta actitud ha estado impregnada por un discurso colonial apoyado en la convicción de la superioridad de la cultura occidental frente a las culturas locales, vistas como atrasadas.

Ante la postura etnocéntrica y hegemónica del feminismo blanco, las feministas no occidentales se movilizaron y retomaron este tema en sus propuestas y en sus reivindicaciones. Se planteó la cuestión de la doble colonización de las mujeres en los países en vías de desarrollo, y del impacto de su doble subalternidad, como mujeres y como sujetos colonizados en su experiencia colectiva de opresión y represión. En esta tendencia Valerie Amos y Pratibna Parmar incidían en la necesidad de contestar de forma constante a aquellos discursos feministas que examinaban las prácticas culturales de otras mujeres como «residuos feudales» o las etiquetaban de «tradicionales», evocándolas asimismo como mujeres políticamente inmaduras que necesitaban orientación y enseñanza en los ejes del feminismo occidental (Nash, 2004:235). Otro ejemplo interesante son los feminismos musulmanes que reivindican el reconocimiento de su legado cultural como un re-

ferente principal en su lucha contra la opresión social y de género. Feministas tales como Fátima Mernissi en Marruecos o Riffat Hassan en Pakistán, por citar sólo algunas de las destacadas académicas musulmanas, se han dedicado a reinterpretar la historia y los textos sagrados del islam en un espíritu feminista para hacerlos compatibles, o más bien para demostrar que lo son, con el principio de la igualdad de género. Por otra parte, Leila Ahmed de procedencia egipcia, argumenta que los estudios occidentales que buscan una forzosa conexión entre el estatus de las mujeres árabes y el islam transmiten a su vez un mensaje oculto que señala que el progreso de las mujeres musulmanas sólo es posible si éstas renuncian a su cultura autóctona y adoptan las pautas culturales occidentales, que son presentadas como carentes de androcentrismo y de sexismo (Nash, 2004:237). «*Nunca se ha argumentado* –escribe Leila Ahmed–, *que debido a la dominación masculina y la injusticia a las mujeres que han pervivido en la historia escrita de Occidente, el único recurso abierto a las mujeres occidentales fuera el abandono de la cultura occidental y su búsqueda de otra cultura. La idea parece absurda, y sin embargo, figura de forma habitual en el enfoque de sus propuestas respecto a la mejora de la situación de las mujeres musulmanas*» (Ahmed, 1992:244, trad. Nash, 2004:237). En este sentido Leila Ahmed reivindica la legitimidad del feminismo árabe-musulmán y el reconocimiento de la eficacia de las estrategias de poder y resistencia que las mujeres no occidentales desarrollan en sus contextos político-sociales.

Las reivindicaciones y las críticas de los feminismos culturales y étnicos constituyen un desafío constructivo para los modelos feministas occidentales y para los estudios de género. La experiencia de las mujeres de otras culturas ha mostrado que el análisis de género no debe limitarse sólo a examinar las relaciones de desigualdad existentes entre hombres y mujeres, sino que también ha de explorar otras relaciones de poder vinculadas a categorías tales como: raza, etnicidad, clase social, edad y sexualidad. Se requiere tener en cuenta las situaciones específicas de los contextos poscoloniales y los factores históricos y económicos, así como las dinámicas de la globalización y de las identidades culturales. Los feminismos de diáspora han subrayado la importancia de abordar en el análisis de género los procesos migratorios y los desplazamientos. Los estudios antropológicos han señalado, por su parte, la necesidad de rescatar la consideración de género como una construcción y no como un hecho real, porque de este modo se da la posibilidad de repensar las identidades de género desde fuera de los cuadros normativos occidentales basadas en una división binaria, y reconocer que en algunos contextos nos podemos encontrar con más de dos opciones de identidad genérica y sexual. Un ejemplo puede ser el estudio de la nigeriana Ife Amadiume sobre las «hijas varones» o los «esposos femeninos» de la comunidad africana Igbo, desarrollado en su libro *Male Daughters, Female Husbands: Gender and Sex in an African Society* (1987).

Teniendo en cuenta los contextos del desarrollo es imprescindible conocer las propuestas de los feminismos alternativos y apoyarlos en sus iniciativas, dejando de lado los prejuicios de género occidentales. Los movimientos de las mujeres surgen como resultado de los procesos culturales de cambio, y demuestran que las mujeres participan activamente en ellos. La perspectiva de género y de la diversi-

dad cultural, sobre la cual se habla en este artículo, requiere dar a conocer la voz de las propias mujeres y adentrarse en su propio análisis de la situación, reconociendo su capacidad de resignificación y redefinición de su cultura y su lucha por la igualdad de género. Deberíamos hacer un esfuerzo para adoptar esta visión del feminismo plural y reconocer la capacidad de las mujeres de autodefinirse como feministas, aunque su definición no siempre encaje en los cánones habituales del feminismo occidental (Nash, 2004:69). El reconocimiento de la diversidad y de la pluralidad de las estrategias de las mujeres en su lucha feminista, presenta a las mujeres de otras culturas como agentes activos capaces de llevar a cabo transformaciones político-sociales en sus sociedades, y como sujetos políticos e históricos, capaces de generar respuestas colectivas propias frente a la opresión de género. Este enfoque permite verlas como socias en los procesos del desarrollo, no como las «otras» subalternas y subdesarrolladas, incapaces de protagonizar su historia y los cambios en el pasado y en el presente.

5. GÉNERO EN EL DESARROLLO

La teoría de género ha adquirido relevancia en las políticas del desarrollo sobre todo a partir de la IV *Conferencia Mundial de las Naciones Unidas sobre las Mujeres*, celebrada en 1995 en Beijing, que reconoce oficialmente el enfoque de *Género en el Desarrollo* (GED), sustituyendo el enfoque anterior de *Mujeres en el Desarrollo* (MED). Los acuerdos de *Beijing* (1995), y de las conferencias *Beijing +5* (2000) y *Beijing +10* (2005) destinadas a revisar y evaluar los avances internacionales en materia de igualdad de género, han demostrado que a pesar de las diferencias culturales, las especificidades regionales y las distintas posturas ideológicas y teóricas, es posible llegar a un consenso en cuestiones fundamentales sobre la desigualdad y la discriminación contra las mujeres. La *Conferencia de Beijing* ha sido especialmente importante para establecer una agenda en común de las demandas y de las prioridades de las mujeres de todo el mundo. En esta conferencia se han logrado formar alianzas, respetando al mismo tiempo las diferencias culturales y políticas, para afrontar las situaciones particulares de marginación, exclusión y violencia que sufren las mujeres y las niñas en los ámbitos de pobreza, de conflictos armados, de educación, de salud, de economía, de poder y en la toma de decisiones, en los medios de comunicación y con el medio ambiente. Los debates han evidenciado también los desencuentros y las discrepancias ideológicas en cuestiones tales como el término «género», la contraposición entre «igualdad» y «dignidad», la utilización del término «familia» o «familias», el debate en torno a la diferencia cultural y el respeto a la «especificidad cultural», el tema del control de las mujeres sobre su sexualidad y los derechos humanos (López, 2005:13). En cuanto al concepto de género se ha logrado un acuerdo, vinculándolo al mencionado enfoque de *Género en el Desarrollo*.

Dicho enfoque contempla dos estrategias complementarias que ha de utilizarse para rebatir la desigualdad y la discriminación contra las mujeres: la trans-

versalidad de género y el empoderamiento de las mujeres. La primera estrategia responde a la persistente marginalización de las opiniones y de los intereses de las mujeres en todos los ámbitos en la toma de decisiones vinculantes y en la planificación del desarrollo, y busca una transformación de género a nivel político e institucional. Su objetivo es lograr situar las cuestiones de la igualdad de género en el centro de las decisiones políticas, en las estructuras institucionales y en la asignación de los recursos relevantes para el desarrollo. En cambio, el empoderamiento de las mujeres es una estrategia de movilización de abajo hacia arriba. Se trata de un proceso mediante el cual las mujeres, individualmente y colectivamente, toman conciencia sobre cómo las relaciones de poder operan en sus vidas, y ganan la autoconfianza y la capacidad para luchar contra las desigualdades de género en todos los niveles de la vida privada, social y política. El empoderamiento se refiere a la participación de las mujeres en la toma de decisiones, así como al proceso que las lleva a sentirse asimismo capaces y legitimadas para tomar tales decisiones. El objetivo es incrementar su propia autoconfianza y su autoestima para poder incidir en el cambio social y desafiar las relaciones de poder predominantes, así como obtener un mayor control sobre los recursos materiales (físicos, financieros, de tierra, de agua, del cuerpo o del trabajo), intelectuales (conductas, información e ideas) e ideológicos (creencias, valores y actividades) (León, 1997). El papel de las agencias de desarrollo en este proceso es contribuir a crear las condiciones que permitan a las mujeres tomar conciencia de su situación de opresión, e incentivar su valor y sus capacidades para poder convertirse en agentes conscientes del cambio político-social. El actual reto de las estrategias de la transversalidad de género y del empoderamiento de las mujeres consiste en adaptarlas a los contextos locales particulares para incidir en la dirección del cambio social respetando al mismo tiempo los valores culturales. Eso implica la realización de un análisis socio-cultural previo a la intervención del desarrollo, considerando que sólo un cuidadoso análisis del contexto regional permite identificar los valores locales que favorezcan la igualdad de género y los que se opongan. También es necesario realizar un diagnóstico específico de la cultura de género para conocer en profundidad las identidades y las desigualdades de género, saber como se manifiesta el poder entre hombres y mujeres, cuales son sus roles y los espacios de toma de decisiones, cuales son sus necesidades, sus objetivos prioritarios, sus recursos materiales y simbólicos, etc. El análisis debe incluir las variables de la interseccionalidad de género (raza, etnicidad, edad, sexualidad, clase social, identidad cultural, etc.) y las experiencias concretas de los movimientos de mujeres de base, así como la recopilación de los discursos masculinos y femeninos sobre sus relaciones y sus prácticas culturales vinculadas al género y a sus variables político-sociales.

A pesar de que el enfoque *Género en el Desarrollo* en sus principios pretende ser respetuoso con la diversidad cultural y con las realidades locales, además de basarse en los acuerdos y los compromisos internacionales aceptados en la Conferencia de Beijing, ha suscitado algunas inquietudes a la hora de implementarlo en la práctica. Dichas consideraciones pretenden invalidar la perspectiva de género

con argumentos procedentes del relativismo cultural. Como respuesta a esta dificultad la *Organización para la Cooperación Económica y el Desarrollo* ha presentado cinco argumentos, citados en la tabla 1, en los que se considera que la aplicación del enfoque GED en la cooperación para el desarrollo no tiene por qué ser una interferencia en las culturas de otras personas.

TABLA 1
Legitimidad del *Enfoque Género en el Desarrollo* (GED)

Confirmaciones contra la afirmación de que apoyar los esfuerzos por lograr la igualdad de género es culturalmente inapropiado; se puede seguir cinco argumentos principales:

- Casi toda la cooperación al desarrollo tiene que ver con cambios de algún tipo: cambiar las estructuras económicas, las prácticas agrícolas, el acceso a los medios de comunicación, las prácticas en el ámbito de los derechos humanos. Todo ello tiene un impacto en la cultura.
- La cooperación al desarrollo se centra en ayudar a los gobiernos para que implementen los compromisos internacionales sobre la igualdad de género que ya han asumido (como la Plataforma de Acción de Beijing y la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer).
- Cada vez es mayor la demanda de cambio por parte de las mujeres que viven en los países en desarrollo. En la última década se ha visto una eclosión en el número de organizaciones feministas y de mujeres que defienden la igualdad entre mujeres y hombres. Todas estas mujeres están articulando demandas que exigen un cambio, por lo que ya no es posible argumentar que las exigencias de igualdad provienen sólo de los países occidentales. Desafortunadamente, las voces de estas mujeres no siempre son escuchadas por representantes de los organismos de cooperación para el desarrollo, que no les piden opinión, ni por los principales medios de comunicación, funcionarios o políticos de sus países.
- En las culturas existen muchas influencias. Debido a la creciente globalización de la economía y al flujo internacional de imágenes en los medios de comunicación y de imágenes culturales, casi todas las culturas están cambiando. Imágenes que dan forma a los cambios en las identidades de género fluyen no sólo desde los programas de desarrollo, sino también desde otras fuentes, como son las telenovelas importadas, las películas de Hollywood, la música pop y la publicidad de Coca-Cola. Las imágenes culturales también son manipuladas por movimientos religiosos y políticos. ¿A la cultura de quién se refieren los que se quejan? ¿Quién ha definido los elementos cruciales que han de ser protegidos?
- Un principio básico de las estrategias de la cooperación al desarrollo en el ámbito de la igualdad de género consiste en ampliar los procesos de toma de decisiones, de manera que tanto las mujeres como los hombres tengan pleno derecho a contribuir a la definición de lo que es importante y de cuáles necesidades deberían tener prioridad. El «argumento cultural» se esgrime demasiado a menudo por parte de hombres (tanto del Norte como del Sur) que se oponen a este objetivo básico.

Fuente: OCDE, *Directrices y guía del CAD sobre la igualdad entre mujeres y hombres*, 1998:125-127.

6. LA CULTURA Y EL EMPODERAMIENTO DE LAS MUJERES

La cultura ocupa un lugar significativo en los procesos de empoderamiento de las personas, porque se trata de una fuente de identidad que reafirma las raíces y da sentido a la existencia humana y a la percepción del mundo. La cultura constituye un aspecto específico y distintivo de los seres humanos, les dota de la capacidad para reflexionar sobre sí mismos, de discernir entre distintos valores y de elegir entre distintas opciones. A través de la cultura, el ser humano se expresa, toma conciencia de sí mismo, se reconoce como un proyecto inacabado, pone en cuestión sus propias realizaciones, busca nuevos significados y crea obras que lo trascienden (UNESCO, 1982:1). La cultura es una transmisión de comportamientos, y también es una fuente dinámica de cambio, creatividad y libertad que abre posibilidades de innovación. Las culturas no son homogéneas, estáticas o inmutables, sino que se construyen y redefinen en un proceso constante, atravesado por las relaciones de poder, las hibridaciones culturales, las resistencias, los intercambios y los conflictos sociales. Las mujeres participan activamente en estos procesos, seleccionando, cuestionando y redefiniendo los elementos de la cultura y de las creencias con el fin de conseguir mayores cuotas de autonomía y de poder. Dice Virginia Maquieira D'Angelo: *«las mujeres (...) luchan no sólo en contra de la cultura sino también a través de ella. Y aunque lo hacen con armas desiguales, dada su situación de desventaja, plantean formas de relacionar lo «tradicional» y lo «moderno» que desafían la consideración antitética de ambos términos»* (Maquieira D'Angelo, 1998:196). Desde este enfoque las mujeres no son víctimas pasivas de las tradiciones, sino sujetos políticos capaces de diseñar estrategias de resistencia en cada contexto y en cada momento, a pesar de su situación de opresión y de exclusión. La identificación de sus estrategias culturales y sus transformaciones sociales permite reconocer a las mujeres en su rol de productoras y no sólo de reproductoras de las culturas. Sus estrategias están vinculadas a determinadas fuentes de poder que les proporcionan autoridad. Estas fuentes difieren según el imaginario colectivo de cada sociedad en particularidad. El poder suele vincularse a las organizaciones políticas, pero puede derivar también de la posición en el sistema religioso o de los sistemas tradicionales de transmisión del parentesco (el poder en la sexualidad, en el nacimiento de los hijos y las hijas, y en la maternidad). Esto explica la importancia y el poder del que gozan las mujeres de sociedades secretas tales como *Sande* en Sierra Leone y en Liberia, o gracias a su rol de madres en aquellas sociedades matrilineales que mantienen ideologías matrifocales (Steady, 2005:318).

Como he mencionado, la religión puede ser una de las fuentes significativas del prestigio y del poder que utilizan las mujeres en sus estrategias de empoderamiento. La religión en esta perspectiva no se contempla sólo como una fuerza conservadora en la vida de las mujeres, sino como un posible foro legítimo de acción colectiva que dota a las mujeres de un estatus de reconocimiento en su comunidad (Moore, 1999:197). Los movimientos espirituales y no-ortodoxos son citados a menudo como colectivos que proporcionan a las mujeres una plataforma de acción social y política, además de establecer redes que afianzan las re-

laciones de cooperación y de solidaridad. En el contexto africano se señalan las asociaciones secretas de mujeres como organizaciones que les ofrecen la posibilidad de actuar como grupo y de defender valores en común, y que les sirven también como espacios políticos de reivindicación y de poder. Las ceremonias de iniciación, características de este tipo de organizaciones, proporcionan a sus miembros una importante plataforma de experiencia colectiva y de identidad común, ofreciéndoles la posibilidad de aunar sus esfuerzos para defender el valor del saber femenino y de los vínculos entre mujeres. No obstante, *«pese a que estas asociaciones afianzan lazos de unión entre mujeres y las formas de iniciación constituyen una importante plataforma de experiencias compartidas e identidad común, también suele ocurrir que las sociedades secretas de mujeres dispongan de una estructura jerárquica y fomenten las divisiones por clase dentro de la comunidad»* (Moore, 1999:196). En este contexto se ha de señalar también la existencia y la necesidad de darles difusión a las iniciativas locales sobre la promoción de la iniciación femenina sin la mutilación genital, de acuerdo con los derechos humanos.

Margaret Strobel con sus estudios sobre África Subsahariana nos ofrece otro ejemplo que indica la estrecha relación que existe entre el poder político de las mujeres y su responsabilidad en los rituales de protección de la comunidad. *«En los tiempos de crisis –dice la investigadora– las mujeres podían aumentar su rol político a través de la intervención como mediums espiritualistas»* (Strobel, 1982:127). María Soledad Vieitez Cerdeño en su artículo sobre las mujeres en el África precolonial recopila documentación histórica sobre este hecho, y cita a mediums espirituales del antiguo reino de Burundi y del estado de Buha, en el noroeste de Tanzania, que eran las responsables de atraer la lluvia (Vieitez Cerdeño, 2000:13-22). Esta función les otorgaba autoridad para negociar con los jefes en los períodos de sequía, hecho que las situaba en una posición privilegiada en la sociedad. Estos mediums femeninos utilizaban también la posesión por espíritus para rebatir a los hombres su superioridad y adquirir determinadas prerrogativas. Como prueba de ésto se señalan los rituales de fertilidad y de curación *kubandwa*, en los que *«las mediums se sientan en sillas que son habitualmente usadas por los hombres, llevan lanzas y ropa de hombre y pueden ejercer como jueces, entre otras funciones masculinas. Estas situaciones les sirven también para ir contra las jerarquías y subvertir el orden social y político. Se trata, pues, de una forma en la que las mujeres podían ocupar posiciones de liderazgo religioso institucionalizadas y, si bien el poder estaba restringido al ámbito ritual, ello les permitía acumular riqueza y respeto por parte de los otros miembros de la comunidad»* (Vieitez Cerdeño, 2000:19). El carácter eminentemente femenino de determinados tipos de la posesión por espíritus, documentados tanto en el pasado como en el presente, se ha llegado a interpretar como una estrategia de expresión y de protesta utilizada por las mujeres en sus prácticas de resistencia contra la opresión de género. Ioan Lewis considera que la posesión por espíritus es una especie de *«arma de los débiles»*, una estrategia femenina en *«la guerra de los sexos»*. (Lewis, 1971; 3ed. 2003:63-89). Las investigaciones de este antropólogo sobre la sociedad musulmana patrilineal de los pastores nómadas somalíes del noreste de África confirman esta tesis. Comprueban que la posesión

por espíritus afecta sobre todo y de forma particular a las mujeres casadas, lo que tiene que ver con su posición de desventaja en una sociedad de dominación masculina. Según Ioan Lewis, la posesión es una estrategia contra la injusticia social y un medio para paliar la privación y la indiferencia en un matrimonio poligámico, y también puede servir para poder acceder a determinados recursos materiales y económicos. Roger Gomm en su investigación sobre prácticas de posesión similares entre los Swahili en el sur de Kenia, argumenta que las mujeres recurren a los espíritus como un medio indirecto de manifestar sus quejas contra el marido e incluso para obtener algún tipo de compensación en forma de atención y de regalos (Lewis, 2003:72). Se interpreta que es una estrategia en las relaciones de género a la que las mujeres acuden, porque la petición expresada desde su rol de esposas puede ser denegada fácilmente, pero si lo hacen en nombre de un espíritu masculino sucede todo lo contrario y el objetivo se conseguirá. Se anota, sin embargo, que la posesión por espíritus puede ser útil como una forma de resistencia y de protesta femenina e incluso como un medio para adquirir determinadas prerrogativas, pero si se utiliza con demasiada frecuencia puede perder su fuerza de efectividad y de credibilidad. Como señala Henrietta Moore, *«una mujer que utilice esta estrategia con demasiada frecuencia tal vez descubra que su marido se muestra incrédulo ante la veracidad de su estado y se niegue incluso a celebrar la ceremonia de exorcismo»* (Moore, 1999:213). Este ritual es necesario para conseguir el compromiso del marido ante la comunidad para que cumpla con las reivindicaciones de su esposa hechas durante el estado de posesión. En estas prácticas llama la atención la movilidad que se da en las identidades de género, en su performatividad y su poca estabilidad. En el imaginario colectivo de las sociedades que reconocen las prácticas de posesión, una mujer poseída por un espíritu masculino puede ser considerada en un estatus de hombre.

Las mujeres de diferentes sociedades a veces tienen que acudir a las actividades consideradas como piadosas para transgredir las fronteras del control masculino. Eva Evers Rosander profundiza desde este enfoque en el impacto de la cultura y de la religión en la actividad económica de las mujeres musulmanas senegalesas (Evers Rosander, 2002). Según la antropóloga: *«la religión ofrecía a las mujeres musulmanas la posibilidad de viajar al extranjero y de desarrollar sus actividades y redes comerciales. Jadiya, la esposa de Profeta, se convirtió en un ejemplo a seguir para las mujeres comerciantes, quienes lo usan a menudo para legitimar sus actividades en el comercio»* (Evers Rosander, 2002:136). Las peregrinaciones a la Meca permiten a las mujeres musulmanas viajar a largas distancias y establecer contactos internacionales, que luego utilizan en sus redes comerciales globales. Otro ejemplo son las trayectorias de las comerciantes senegalesas: desde los años setenta, cuando empezaron los primeros vuelos chárter a Marruecos, éstas mujeres emprendían viajes a Fez para visitar la tumba de un famoso santo Sheik Ahmed Tijane, en estas peregrinaciones las mujeres llevaban consigo productos locales que vendían en Fez y en Casablanca, y con el dinero obtenido compraban productos marroquíes con los que comerciaban a la vuelta. La actividad económica de estas comerciantes demuestra su postura emprendedora y creativa en unos contextos sociales donde no está bien visto que las

mujeres viajen solas y trabajen lejos de sus casas. Para no entrar en conflicto con su comunidad y su familia, estas mujeres buscan mecanismos de legitimación que suavicen una posible consideración negativa de sus viajes. Así las inmigrantes senegalesas de Tenerife legitiman su estancia en el extranjero y su actividad comercial a través de determinadas actividades religiosas que les dan prestigio y les permiten promocionar su estatus social en su país de origen. Se trata del prestigio que obtienen gracias a sus donaciones a las organizaciones religiosas del *muridismo*, y los contactos que por esta razón mantienen con los líderes de estas poderosas cofradías islámicas de Senegal. Como explica Eva Evers Rosander: «*Los recursos materiales cuando se convierten en recursos no materiales mediante donaciones en efectivo para fines religiosos o familiares, constituyen el capital moral que incrementa el prestigio y el estatus social de las mujeres en Senegal. Estar casada, tener familia y ser la única esposa de su marido son ciertamente factores de prestigio, si lo contrastamos con el de las mujeres comerciantes solteras, divorciadas o viudas. Estas mujeres sin esposo enfatizarán sus <trayectorias> religiosas como piadosas <murida> mediante las peregrinaciones, la asistencia a la consulta de los <marabuts> (líderes) durante sus cortas visitas a la Isla y las donaciones de regalos diversos con fines religiosos*» (Evers Rosander, 2002:143). Estas estrategias culturales de las mujeres senegalesas confirman la existencia de una estrecha relación entre la religión y el prestigio, y reconocen la necesidad de interpretar los mecanismos de resistencia femenina contra la opresión de género siempre dentro de su contexto cultural.

En el Magreb se ha investigado como las mujeres protagonizan rituales del islam popular relacionados con el culto a los marabutos (santos). En Marruecos, por ejemplo, las mujeres suelen acudir a los santuarios con más frecuencia que a las mezquitas del islam oficial, que se consideran lugares de dominio masculino. Fátima Mernissi relata que: «*en los santuarios siempre hay más mujeres que hombres. Además hablan en voz alta y gritan como si fueran las dueñas indiscutibles del lugar. Los hombres, aunque tienen permiso para entrar, a menudo acortan su <ziyara> (visita) porque se sienten incómodos ante las miradas inquisitivas y curiosas de una muchedumbre de mujeres. (...) Estas mujeres, cargadas de preocupaciones y sufrimientos, se sienten unidas por su deseo de buscar una solución, de crear un equilibrio entre ellas y su entorno, de mejorar su vida y el sistema que las reprime. (...) Y como muchas mujeres se encuentran en la misma situación, se ha establecido una red de comunicaciones terapéuticas entre ellas*» (Mernissi, 2003:60). Los santuarios de los santos se interpretan como un espacio de poder para las mujeres, no sólo porque allí se forman las redes de solidaridad y de ayuda, sino también porque son lugares donde se discute y se toman decisiones en temas tan importantes como la fertilidad, la sexualidad o la salud. Las mujeres han sido tradicionalmente las que han diagnosticado y han tomado la decisión de llevar al enfermo a uno de estos centros donde, según las creencias locales, se considera que la *baraka* (bendición divina) puede curar las enfermedades. Esta implicación de las mujeres marroquíes en el ámbito de la salud les proporciona un cierto protagonismo y poder, poniéndolas al frente de la escena familiar y dotándolas de una función de mediadoras entre el poder sobrenatural y el bienestar de sus parientes.

Las mujeres tratan de resignificar también sus creencias y sus tradiciones por medio de modernas hibridaciones que rectifican el contenido discriminatorio y misógino de su cultura. En este sentido destaca la labor de las feministas musulmanas del movimiento denominado por Margot Badran: «*Muslim liberation theology*», cuyo propósito es luchar por un «*islam postpatriarcal*», un islam que respete y proteja los derechos de las mujeres (Badran, 1995:22). Los argumentos basados en el mensaje islámico ayudan a las mujeres a desenvolverse con más facilidad en un contexto social en el que el islam goza de gran autoridad. Las interpretaciones feministas de los textos sagrados, del Corán y de los *hadices*, les permiten tener argumentos adecuados para competir con el discurso conservador, y también para cuestionar la legitimidad de la ley islámica y de los códigos de familia, inspirados en las fuentes religiosas, y que constituyen el mayor obstáculo para conseguir la plena igualdad de derechos entre mujeres y hombres en los países musulmanes. Las recientes investigaciones históricas han sacado del olvido también a algunas mujeres del pasado musulmán que desempeñaron un papel relevante en el ámbito económico, educativo, jurídico, militar, cultural e incluso político, como reinas y gobernadoras. Estas mujeres célebres, así como sus aportaciones al patrimonio del islam, desafían los estereotipos sobre las mujeres musulmanas en el contexto occidental y proporcionan datos históricos concretos a las feministas de los países islámicos para legitimar su trayectoria de lucha por una mayor autonomía y por los derechos de las mujeres. Fátima Mernissi explica que: «*actualmente el argumento histórico es más importante que nunca para defender los derechos de la mujer en las teocracias musulmanas. Esto es así porque cualquier estrategia política relacionada con la mujer, sea de tipo económico (el derecho a trabajar fuera del hogar) o de tipo legal (la condición de la mujer y la legislación de la familia), actualmente se justifica y legitima por medio de la tradición del Profeta, es decir la tradición histórica. Por lo tanto en el mundo musulmán, en países en los cuales la religión y el estado están muy unidos, el único arma disponible de las personas progresistas de ambos sexos para luchar por los derechos humanos en general y los derechos de la mujer en particular es buscar la justificación de sus reivindicaciones políticas en la historia del islam*» (Mernissi, 2003:164).

En sociedades donde el poder político no está separado del poder religioso o donde las creencias marcan las normas y se vinculan con el prestigio social, las mujeres acuden a las prácticas religioso-culturales para legitimar sus actividades y aumentar su grado de autonomía. Como hemos visto, las actividades consideradas como piadosas permiten a las mujeres liberarse de algunas limitaciones establecidas en su comunidad, les dotan de una oportunidad para salir, viajar y contactar con otras personas. El carácter terapéutico, social y ritual de las fiestas culturales constituye un elemento primordial en la vida de la comunidad y es especialmente importante para las mujeres. Mediante las prácticas culturales las mujeres pueden expresarse y quejarse de sus situaciones de opresión. A través de sus cuentos y canciones tradicionales llenas de anécdotas y de expresiones con doble significado, las mujeres pueden desafiar al poder masculino, aunque sea sólo en el imaginario y gracias a la creatividad. Lo imaginario y las representaciones culturales juegan un rol significativo en los procesos de empoderamiento de las mujeres. El hecho de

que una mujer pueda imaginarse en un rol que transgreda los roles asignados tradicionalmente a su género indica un cambio en su percepción y en su visión del mundo, y puede convertirse en un proyecto transformador de la realidad. El poder interior, «el poder desde dentro», es un factor esencial para que las mujeres ganen confianza en sí mismas y refuercen sus capacidades de controlar los recursos, de determinar sus estrategias y de tomar decisiones. Los cambios a nivel personal no son suficientes y siempre deben conectarse con los cambios a nivel estructural. Podríamos imaginar a una niña afgana tan «empoderada» que desee para su futuro convertirse en la presidenta de su país o en una profesional de reconocido prestigio, no obstante, al vivir en la época de la dictadura de los talibanes, los factores vinculados a la violencia estructural no le van a permitir realizar su sueño. Los procesos de empoderamiento deben por tanto estar siempre acompañados de cambios estructurales a nivel político y social, que garanticen la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres. Los cambios deben transcurrir también a nivel cultural, es decir, las transformaciones en las relaciones de género deben reflejarse en las transformaciones en el lenguaje y en las representaciones culturales, porque en ellos se reflejan nuestras construcciones e imaginarios sociales, que son a la vez el producto y el reproductor de las relaciones de poder.

En las políticas de la cooperación para el desarrollo la dimensión cultural tiene una doble función. Por un lado, la libertad cultural es un componente sustancial del desarrollo, ya que no se puede hablar de la ampliación de las capacidades y de las opciones de las personas si se violentan, discriminan o relegan los referentes culturales sobre los que se constituye la identidad. Por otro lado, la cultura tiene también un valor instrumental para el desarrollo, ya que el reconocimiento de los elementos de identidad hace que las personas se identifiquen con el proceso de desarrollo y con las transformaciones que éste implica, y también porque el propio patrimonio cultural se convierte en un activo para el desarrollo y para la comunicación con otros pueblos (Antonio Alonso, 2004:6). Desde esta perspectiva se contempla la cultura como una posible fuente de recursos y como un factor en la lucha contra la pobreza y contra la exclusión social. El arte femenino, por ejemplo, puede ser un elemento de empoderamiento de las mujeres y también una fuente de sus recursos. Fátima Mernissi en su libro *«El hilo de Penélope»* (2005) nos habla de las mujeres marroquíes, entre otras de Fátima Mellal y Chaibia Talal, que a pesar de su analfabetismo y su humilde procedencia social, han podido sobreponerse a su estatus inferior en la sociedad y desarrollar su talento artístico y su creatividad. La tradición femenina de tejer alfombras les ha llevado a aplicar este conocimiento y esta habilidad a sus experimentaciones con la pintura. Como resultado se ha creado un nuevo estilo en el arte marroquí contemporáneo que goza de un reconocimiento internacional. Se trata de unas obras de arte excepcionales e innovadoras inspiradas en la riqueza de la simbología y de los motivos ancestrales que aparecen representados en de los tejidos y en las alfombras marroquíes tradicionales.

Los procesos de la globalización y los medios de comunicación permiten que la información sea cada vez más accesible a la población, gracias a esto la sociedad civil puede tomar conciencia de sus derechos y formar redes de conexión para poder de-

fenderlos y exigirlos colectivamente ante el Estado. Como resultado surgen nuevos movimientos sociales en los que las mujeres participan activamente. El acceso a recursos intangibles como las redes sociales, la fortaleza organizacional, las habilidades de análisis o la solidaridad y la sensación de no estar solas, permite a las mujeres desarrollar nuevas formas de concienciación y de acción colectiva. La comunicación, la información y el saber son instrumentos claves en su empoderamiento, por lo que se considera fundamental trabajar para disminuir la brecha digital y fomentar el uso de las nuevas tecnologías. El dominio de éstas herramientas les permite fortalecer sus capacidades y aumentar la confianza en sí mismas, además les dota de la posibilidad de acceder a la información y a los nuevos conocimientos. Estos recursos intangibles, es decir el manejo de las nuevas tecnologías, el acceso a la información y la comunicación en las redes, aumentan la autonomía de las mujeres y les permiten acceder a los recursos más tangibles, como tener un puesto de trabajo de responsabilidad o ejercer el control sobre su patrimonio.

7. LA CULTURA Y EL ENFOQUE DE GÉNERO EN LAS POLÍTICAS CULTURALES PARA EL DESARROLLO

La evolución de las políticas culturales se refleja en los avances de la legislación promovidos desde los diferentes organismos internacionales, sobre todo desde la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (tabla 2). En este artículo nos interesa conocer especialmente los referentes normativos en el área de cultura y desarrollo, patrimonio cultural, derechos culturales y diversidad cultural.

TABLA 2
Breve reseña histórica de las políticas internacionales en la cultura y el desarrollo, y sus conexiones con las políticas de género

	Evolución del concepto de cultura en las políticas de UNESCO. Prioridades internacionales	Acción normativa: cultura y desarrollo, género. UNESCO y tendencias globales
1945-'60	<ul style="list-style-type: none"> • Cultura: se centra en las bellas artes y en el patrimonio. • La producción artística y los derechos de autor (1952). • Diálogo intercultural vinculado a la reconstrucción de la paz después de la II guerra mundial ('50) y en el contexto de descolonización ('60) y de la guerra fría. • La igualdad de las culturas: «toda cultura tiene una dignidad y un valor que debe ser 	<p>1945: Creación de la UNESCO. 1966: Declaración de los Principios de la Cooperación Cultural Internacional.</p> <p>1946: Creación de DAW y OSAGI (agencias ONU dedicadas a las mujeres). 1948: Declaración Universal de los Derechos Humanos. 1966: Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.</p>

	Evolución del concepto de cultura en las políticas de UNESCO. Prioridades internacionales	Acción normativa: cultura y desarrollo, género. UNESCO y tendencias globales
1945-'60	<p>respetados y protegidos» y «todo pueblo tiene el derecho y el deber de desarrollar su cultura» (1966).</p> <ul style="list-style-type: none"> • Conexión entre la cultura y el desarrollo (1966). 1945: Creación de UNESCO. 	<p>1966: Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.</p>
'70-'80	<ul style="list-style-type: none"> • Cultura: «además de las artes y las letras, engloba los modos de vida, los derechos humanos, los sistemas de valores, las tradiciones y las creencias» (1982). • Patrimonio cultural: «la humanidad posee un patrimonio común que ha de ser protegido» (1972). • Prioridad: afirmar y enriquecer las identidades culturales. • Integración de las políticas culturales en la cooperación para el desarrollo sostenible. Las Conferencias Mundiales sobre Políticas Culturales. • Papel de los Medios de Comunicación en la promoción de la paz y de los derechos humanos (1978). 	<p>1970: I Conferencia Intergubernamental sobre Políticas Culturales, Venecia.</p> <p>1972: Convención para la Protección del Patrimonio Mundial Cultural y Natural.</p> <p>1978: Declaración sobre la Raza y los Prejuicios Raciales.</p> <p>1982: Mondiacult. Declaración de México sobre las Políticas Culturales.</p> <hr/> <p>1987: Informe Brundland «Nuestro Futuro Común» (desarrollo sostenible).</p> <p>1989: Convenio 169 de la OIT sobre pueblos indígenas y tribales en los países independientes.</p> <p>1976-1985: Decenio de las Naciones Unidas para la Mujer: Igualdad, Desarrollo y Paz:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Conferencias Mundiales sobre la Mujer: México (1975), Copenhague (1980), Nairobi (1985). • Creación: UNIFEM (1976), INSTRAW (1976), CEDAW (1979). • 1979: Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (CEDAW). • Enfoque Mujeres en el Desarrollo (MED).
'90	<ul style="list-style-type: none"> • Diversidad creativa: «creatividad cultural como fuente de progreso humano y de diversidad cultural» (1996). • Integración de las políticas culturales en las estrategias de desarrollo humano. • Enfoque de género. Enfoque de los derechos y capacidades. • Diálogo intercultural e interreligioso en el contexto de la globalización y del pluralismo cultural. • Reconocimiento de las aspiraciones y de las bases culturales de las democracias. 	<p>1995: Declaración de Principios sobre la Tolerancia</p> <p>1996: Informe <i>Nuestra diversidad creativa</i>.</p> <p>1998: Conferencia Mundial sobre Políticas Culturales para el Desarrollo, Estocolmo.</p> <hr/> <p>1988-1997: Decenio Mundial para el Desarrollo Cultural.</p> <p>1994-2004: Decenio Mundial de las Poblaciones Indígenas del Mundo.</p> <p>1993: Declaración y Programa de Acción de Viena.</p> <p>1997: Publicación Consejo de Europa: <i>In from the margins. A contribution to the debate on Culture and Development in Europe.</i></p>

	Evolución del concepto de cultura en las políticas de UNESCO. Prioridades internacionales	Acción normativa: cultura y desarrollo, género. UNESCO y tendencias globales
'90		<p>1995: IV Conferencia Mundial sobre la Mujer en Beijing. Declaración. Plataforma de Acción de Beijing. Enfoque Género en el Desarrollo (GED).</p> <p>1999: Protocolo Facultativo de la CEDAW.</p>
2000-2008	<ul style="list-style-type: none"> • La diversidad cultural como parte del «patrimonio común de la humanidad» (2001). • Patrimonio mundial inmaterial (2003). • Políticas culturales y cooperación cultural para el desarrollo. Cultura en la lucha contra la pobreza. Objetivos del Milenio. 	<p>2001: Declaración Universal sobre la Diversidad Cultural</p> <p>2003: Convención para la salvaguardia del patrimonio cultural inmaterial.</p> <p>2005: Convención sobre la protección y la promoción de la diversidad de las expresiones culturales.</p> <hr/> <p>2000: Declaración y Objetivos de Desarrollo del Milenio.</p> <p>2004: Informe PNUD sobre desarrollo humano: <i>Desarrollo humano y libertad cultural</i>.</p> <p>2005: Declaración de París sobre eficacia de la ayuda al desarrollo.</p> <p>2007: Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas.</p>

7.1. Cultura y Desarrollo

La inclusión de la cultura en las políticas públicas y del desarrollo ha estado muy unida al contexto histórico y social en el que se han desarrollado estas políticas. Después de la *Segunda Guerra Mundial*, en noviembre de 1945 se crea la *Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura* (UNESCO), que va a coordinar y marcar estándares para establecer acuerdos a nivel mundial en materia de educación, ciencia y cultura. En los años cincuenta el interés por la cultura se relaciona con el diálogo intercultural y con la misión de la paz. En los años sesenta, en la época de la descolonización, la importancia de la cultura adquiere una nueva dimensión y fuerza. Con la emancipación política de los pueblos y con la toma de conciencia respecto a su identidad cultural aparecen voces críticas que cuestionan la idea de que la modernización deba suponer necesariamente una occidentalización y se reivindica el derecho a contribuir a la modernidad conforme a las propias tradiciones. A los conflictos de la descolonización se suman la guerra fría y las contradicciones entre los bloques del Este y del Oeste, lo que conduce a un clima poco proclive a la cooperación en materia de

cultura. A pesar de estos obstáculos, la UNESCO decide dar una nueva vuelta de tuerca a la paz a través de la cultura y proclama en 1966 la «*Declaración de los Principios de la Cooperación Cultural Internacional*». Según este documento, «*toda cultura tiene su dignidad y un valor que deben ser respetados y protegidos; todo pueblo tiene el derecho y el deber de desarrollar su cultura; en su fecunda variedad, en su diversidad y por la influencia recíproca que ejercen unas sobre otras, todas las culturas forman parte del patrimonio común de la humanidad*» (art. I). La cooperación cultural en esta declaración se entiende como un instrumento para difundir los conocimientos; desarrollar relaciones pacíficas y de amistad entre los pueblos; contribuir a la aplicación de los principios de las Naciones Unidas; mejorar en todas las regiones del mundo las condiciones de la vida espiritual del ser humano y las de su existencia material; hacer que todos las personas tengan acceso al saber, disfruten de las artes y de las letras de los diferentes pueblos, se beneficien de los progresos logrados por la ciencia, y que puedan contribuir también por su parte al enriquecimiento de la vida cultural (art. IV). Estos principios de la cooperación cultural se centran en valores culturales que promocionan la amistad y la paz entre los pueblos. La cuestión de la igualdad entre hombres y mujeres todavía no era una prioridad en la agenda.

A partir de los años setenta, con el fracaso cada vez más evidente de los proyectos implementados de la cooperación, se plantea que el desarrollo no es sinónimo de progreso económico. El valor de la cultura debe considerarse como un componente estratégico para lograr el desarrollo integral, con lo cual las diferencias culturales dejan de ser consideradas como un obstáculo para ser apreciadas como oportunidades para el desarrollo. En aquella época la UNESCO reforzó sus trabajos en este tema y organizó una serie de conferencias sobre las políticas culturales, en las que se profundizó la conexión entre la cultura y el desarrollo. Dicha serie empieza en Venecia en 1970, donde se celebra la *Conferencia Intergubernamental sobre los Aspectos Institucionales, Administrativos y Financieros en las Políticas Públicas*, y culmina en México en 1982, con la *Conferencia Mundial sobre las Políticas Culturales* (Mondiacult). La tendencia es identificar la cultura con el desarrollo y el desarrollo con la cultura. En la Conferencia de México se aprueba una nueva definición de cultura, que entiende la cultura no sólo desde el enfoque de las bellas artes y del patrimonio, sino también desde una visión más antropológica, de las ciencias sociales y de los derechos humanos. «*La cultura puede considerarse como un conjunto de rasgos distintivos, espirituales y materiales, intelectuales y afectivos que caracterizan a una sociedad o un grupo social. Ella engloba además de las artes y las letras, los modos de vida, los derechos fundamentales al ser humano, los sistemas de valores, las tradiciones y las creencias*» (UNESCO, 1982:1). En la Declaración de México, en la sección dedicada a la cultura y la democracia, se inscribe un párrafo que reconoce la necesidad de eliminar las desigualdades basadas en el sexo, en el origen, en la posición social, la educación, la nacionalidad, la edad, la lengua, la religión o la pertenencia a grupos étnicos, minoritarios o marginales, a fin de garantizar la participación de todos los individuos en la vida cultural (art. 22).

El principio de la no-discriminación y de la igualdad de género adquirió relevancia en las políticas culturales sobre todo a partir de los años noventa. Este hecho tiene que ver con la inclusión de la perspectiva de género en la agenda internacional y con los logros de las conferencias internacionales sobre las mujeres, sobre todo de la Conferencia de Beijing de 1995. Tres años después del *Decenio de las Naciones Unidas para la Mujer* (1975-1985), la UNESCO declara la década 1988-1997 como el *Decenio Mundial para el Desarrollo Cultural*. En este marco se crea la Comisión Mundial de Cultura y Desarrollo, y se intensifican las reflexiones internacionales en torno al rol de la cultura en el desarrollo y a la necesidad de la inclusión de la dimensión cultural en las políticas de la cooperación. El Consejo de Europa contribuye a este debate con la publicación: *In from the Margins. A Contribution to the Debate on Culture and Development in Europe* (1997). Este informe reconoce la necesidad de explorar el papel de la cultura en el desarrollo sostenible, tanto en términos económicos como en los vinculados a la integración y al bienestar social. Según el documento, la política cultural necesita precisar sus objetivos y redefinir sus estrategias para adaptarse a las realidades democráticas cambiantes y a las nuevas tendencias marcadas por la globalización. En 1996 la Comisión Mundial de Cultura y Desarrollo concluye su trabajo con el informe: *Nuestra Diversidad Creativa*; un documento que marca un giro en las políticas culturales, señalando al valor de la diversidad creativa y de la libertad cultural como dimensiones fundamentales del pluralismo cultural. El informe visibiliza también la importancia de la cuestión del género y de los derechos de las mujeres en materia de cultura. Según el documento, «cuando la cultura se considera como base del desarrollo, la noción misma de «política cultural» debe ampliarse. Toda política de desarrollo debe ser profundamente sensible e inspirarse en la cultura (...). Ello implica promover la creatividad (...). Además, supone adoptar una perspectiva de género que tenga en cuenta las preocupaciones, necesidades e intereses de las mujeres y un esfuerzo por redistribuir más equitativamente los recursos y el poder entre los hombres y las mujeres. Supone igualmente una diversificación significativa de la noción de «patrimonio cultural» en el proceso de transformación social (...) y exige un nuevo tipo de investigación» (UNESCO, 1996:155).

En *Nuestra Diversidad Creativa* se dedica un capítulo a las cuestiones relacionadas con las mujeres, el género y la cultura. Se reconoce que últimamente género y cultura se han politizado de manera significativa, y que esto afecta decisivamente a los derechos de las mujeres así como al lugar que ocupa la cultura en el desarrollo. En este contexto se considera especialmente importante tratar de evitar la doble trampa del etnocentrismo y del eurocentrismo por un lado, y por otro, las formas de relativismo cultural radicalizadas, que en nombre de la «diferencia» niegan a las mujeres sus derechos humanos elementales. Se observa también que para alcanzar una verdadera diversidad cultural hay que reconocer plenamente la riqueza que supone el talento y la labor de las mujeres. Se hace hincapié en la importancia y la necesidad de un inventario del patrimonio cultural femenino. Se considera que la práctica del pluralismo cultural debe basarse en el principio de igualdad y que en el proceso de la transversalidad de género debe

incorporarse la variable de la interseccionalidad, reconociendo que la experiencia humana es diversa en dependencia a diferentes factores vinculados a la identidad étnica, la opción sexual, la edad, la religión, etc. Respecto a los derechos culturales colectivos, el informe establece que éstos no pueden contradecirse con los derechos individuales, en particular con los derechos de las mujeres. Por último, el documento establece diez líneas de acción de la agenda internacional entre las cuales se encuentra un plan para promover la igualdad de género. En este plan se reconoce plenamente a la Plataforma de Acción de Beijing, y se insta en la necesidad de la adopción de la perspectiva de género y la eliminación de las desigualdades entre mujeres y hombres como un elemento esencial en las políticas culturales y en la planificación del desarrollo. Se enfatiza el empoderamiento de las mujeres y se rechaza la cultura de la violencia. Aparte de las recomendaciones respecto a la política internacional, la legislación y la actividad empresarial de las mujeres y su acceso a los micocréditos, se considera necesario promover estrategias específicas para movilizar a las mujeres y permitir que tomen conciencia de sus opciones como creadoras y productoras de cultura. En este marco se recomienda: la recopilación y la transmisión del conocimiento de las mujeres en todos los campos; la contribución cultural de las mujeres a las artes, la artesanía, la poesía y la tradición oral; las iniciativas de las mujeres en los medios de comunicación y las artes; la celebración de la labor de las pioneras, así como de las innovaciones y contribuciones de las mujeres en la ciencia, la educación y la cultura; la promoción y el apoyo a los grupos de mujeres que trabajan en áreas donde la cultura y el desarrollo se entrecruzan; la participación de las mujeres en los procesos de toma de decisiones; en la cultura de la salud; en la actividad empresarial; y la legitimación de los modelos culturales femeninos que favorecen el espíritu de liderazgo y otras acciones dirigidas por mujeres (acción 5).

Nuestra Diversidad Creativa constituye un punto de partida para la *Conferencia Intergubernamental sobre Políticas Culturales para el Desarrollo* celebrada en 1998 en Estocolmo. En esta conferencia patrocinada por la UNESCO se refuerzan y se estimulan las tendencias que reconocen la importancia de la dimensión cultural en el desarrollo, y de la perspectiva de género como un campo multisectorial que debe abordarse continuamente en las políticas culturales y en los debates internacionales. Se considera que pese a los logros legislativos encaminados a la igualdad de género, en la práctica se han conseguido pocos resultados concretos, y que las oportunidades brindadas a las mujeres en el campo de la cultura siguen siendo escasas. En este marco la Conferencia de Estocolmo afirma que las políticas culturales han de promover la creatividad en todas sus formas, facilitando el acceso a las prácticas y experiencias culturales para las mujeres en igual medida que para los hombres (afirmación 5). Además: «*las políticas culturales han de respetar la igualdad entre los sexos, reconocer plenamente los derechos de la mujer en iguales términos que los de los hombres, su libertad de expresión, garantizando el acceso de mujeres a puestos de responsabilidad*» (afirmación 8).

A finales de los años noventa y a comienzos del siglo XXI hay un cambio perceptible en las políticas internacionales relacionado con la integración de la cul-

tura como una dimensión fundamental en las estrategias internacionales del desarrollo puestas en práctica por la Naciones Unidas. Se considera un logro consignar la cultura como un derecho inalienable, indispensable para desarrollo de las personas y de los países. La cultura, reconocida social y políticamente, se entiende como un elemento de expansión de la creatividad, de la imaginación y de la capacidad transformadora de la realidad. En el actual paradigma la cultura es del pueblo y no de una clase social privilegiada. No debe por tanto representar los intereses de un grupo reducido, sino reflejar la diversidad y la pluralidad de las voces, basándose en la participación ciudadana, en el dialogo, en el reconocimiento y en el intercambio de las experiencias culturales diversas. La cultura debe transmitir los valores de la igualdad y de la creatividad. Se requiere garantizar el acceso universal a la cultura, así como superar constantemente las tendencias a la desigualdad y a la jerarquización. Se trata de crear oportunidades reales para el enriquecimiento humano y el acceso al conocimiento y a la información. La construcción de la nueva ciudadanía basada en estos valores debe pasar obligatoriamente por un proceso de reestructuración cultural, lo que implica la potenciación de la creatividad y la garantía de las condiciones en las que ésta se pueda desarrollar sin perjuicios sociales. En este sentido es importante que la gente se pueda expresar sin temer que sea estigmatizada por su pensamiento o su identidad cultural. Estos avances en las políticas culturales no pueden darse sino con la toma de conciencia ciudadana sobre los derechos humanos y sobre los principios de la igualdad de género. Si hablamos de la democratización de la cultura no podemos excluir a la mitad de la población, por lo que las mujeres deben participar activamente en estos procesos. Es también una responsabilidad de los poderes públicos y de los medios de comunicación que los estereotipos de género dejen de ser reproducidos, y que el interés y la voluntad se pongan en la transmisión de los valores de la igualdad. No debemos olvidar que la creatividad ciudadana sobre la cual se habla en las políticas culturales implica una transformación de la cultura y de los modelos de género dominantes.

7.2. Patrimonio cultural material e inmaterial

Las políticas culturales en sus comienzos eran concebidas y formuladas sobre todo en función de la promoción de las artes y de la protección del patrimonio cultural. En 1972 la UNESCO adopta la *Convención sobre la Protección del Patrimonio Mundial y Natural*, en 1976 se crea el Comité del Patrimonio Mundial y en 1978 se inscriben los primeros lugares en la lista de la UNESCO con este fin. El patrimonio cultural tangible incluye monumentos, conjuntos y lugares que tengan un valor universal excepcional desde el punto de vista de la historia, del arte o de la ciencia (art. 1). La identificación y la protección del patrimonio cultural están estrechamente vinculadas al valor que se le asigna. En base a este valor se considera si el objeto es digno de ser preservado. La cuestión es quien decide sobre el valor y el interés que se otorga a los objetos, o sea quién tiene la capacidad

de imponer sus particulares definiciones sobre la excelencia y la dignidad cultural. Se puede preguntar también si la valoración siempre responde a una sensibilidad desde el punto de vista de género. En la *Convención sobre la Protección del Patrimonio Mundial y Natural* predomina el lenguaje sexista. Esta exclusión simbólica de las mujeres no sólo puede ser una manifestación de la influencia de la ideología patriarcal en las representaciones culturales, sino también una tendencia al sesgo androcéntrico que prevalece en muchas disciplinas relacionadas con el arte y la cultura y que invisibiliza las aportaciones de las mujeres en estas áreas. En la lengua castellana la misma palabra «patrimonio» proviene del latín «patrimonium» e indica lo recibido del padre o del «pater». Teniendo en cuenta estas reflexiones se puede sospechar que existe un sesgo androcéntrico también en la clasificación de las obras de arte y de los monumentos en el patrimonio cultural, debido a que su valor se define a menudo en función del canon aprendido en las academias, donde lo masculino prevalecía sobre lo femenino y donde la producción de las mujeres se despreciaba como un arte popular o una artesanía. En este contexto es importante preguntarse hasta qué punto los bienes producidos por las mujeres se consideran dignos de interés y de estudio, y se catalogan como un patrimonio cultural que merece ser protegido y preservado, y hasta qué punto el patrimonio femenino es igualmente representado como el masculino en los catálogos clasificados como patrimonio mundial de la humanidad.

En octubre de 2003 la UNESCO aprobó la *Convención Internacional para la Salvaguardia del Patrimonio Cultural Inmaterial*, con la que se complementa la *Convención sobre la Protección del Patrimonio Mundial y Natural* de 1972. El documento de 2003 es el resultado de una necesidad manifestada por algunos Estados de tener un instrumento jurídico para la protección y la salvaguardia del patrimonio inmaterial, que incluya las tradiciones y las expresiones orales, el idioma, artes del espectáculo, rituales, fiestas, conocimientos y usos relacionados con la naturaleza y el universo, así como las técnicas artesanales tradicionales. La Convención define el patrimonio inmaterial como: «*los usos, representaciones, expresiones, conocimientos y técnicas, junto con los instrumentos, objetos, artefactos y espacios culturales que les son inherentes, que las comunidades, los grupos y en algunos casos los individuos reconozcan como parte integrante de su patrimonio cultural*» (art. 2.1). Este patrimonio se transmite de generación en generación, y es recreado constantemente por las comunidades y los grupos en función de su entorno, su interacción con la naturaleza y su historia, infundiéndoles un sentimiento de identidad y continuidad. En la Convención se añade que «*se tendrá en cuenta únicamente el patrimonio cultural inmaterial que sea compatible con los instrumentos internacionales de derechos humanos existentes y con los imperativos de respeto mutuo entre comunidades, grupos e individuos y de desarrollo sostenible*» (art. 2.1). La Convención no menciona en ningún momento a las mujeres como colectivo al que se deba prestar especial atención por su papel particular en la transmisión del patrimonio cultural inmaterial. Se supone que las mujeres están incluidas, aunque no explícitamente, en el artículo que establece que el Estado deberá: «*lograr una participación lo más amplia posible de las comunidades, los grupos y, si pro-*

cede, los individuos que crean, mantienen y transmiten ese patrimonio y de asociarlos activamente a la gestión del mismo» (art. 15). Según la Convención se debe preservar sólo el patrimonio inmaterial que no entre en contradicción con los derechos humanos, no obstante, preocupa que entre los instrumentos de los derechos humanos citados en el documento no aparezca la CEDAW, sabiendo que se trata de una convención específica que protege los derechos de las mujeres y que obliga a los Estados a promover acciones encaminadas a la eliminación de las prácticas consuetudinarias que discriminen a las mujeres⁵.

En diciembre de 2003 la UNESCO organizó un encuentro internacional de expertas sobre *Género y patrimonio cultural intangible* con el fin de reflexionar sobre algunas inquietudes relacionadas con la aplicación de la *Convención para la Salvaguardia del Patrimonio Cultural Inmaterial* conforme al principio de igualdad de género. En el informe del encuentro se reconoce que existen dificultades entre la realidad de la práctica cultural y la noción de la igualdad de género, puesto que en el patrimonio cultural inmaterial nos encontramos con frecuencia con los roles sociales y con la división de trabajo diferenciados entre hombres y mujeres. Además, en los rituales o en los artes de espectáculo tradicionales puede que los hombres o las mujeres no aparezcan en la escena, sin embargo juegan un rol fundamental detrás de ella. Las reflexiones giran también en torno a las diferencias entre mujeres y hombres en la expresión, transmisión y salvaguardia del patrimonio cultural inmaterial. Las expertas se preguntaban hasta que punto la práctica y la transmisión del patrimonio intangible depende de la especificidad de género, y debatían si el reconocimiento y el apoyo a las mujeres como transmisoras de la cultura puede contribuir a su empoderamiento en las sociedades contemporáneas, y si las diferencias de género en las tradiciones locales siempre tienen que traducirse en desigualdades. En la reunión se reflexionaba también sobre un impacto contradictorio que la *Convención para la Salvaguardia del Patrimonio Cultural Inmaterial* puede tener en la comunidad y en sus prácticas ancestrales. Las historias orales femeninas, por ejemplo, han sido marginadas a lo largo de la historia. Ahora, si se reconocen internacionalmente y las mujeres consiguen diferentes tipos de soporte, incluido el económico, para preservar esta tradición, puede que el impacto sea positivo en su empoderamiento, no obstante, los cuentos al hacerse públicos van a perder su misterio y su carácter secreto o sagrado. Además puede que las historias orales femeninas tradicionales sean copiadas y plagiadas con fines comerciales o turísticos. El dilema de la salvaguardia del patrimonio cultural inmaterial tiene que ver también con la definición de la cultura. Si se considera que la cultura está en un constante desarrollo: ¿dónde está lo «auténtico» que debe ser preservado? En antropología se reconocen dos maneras de observar y de estudiar la cultura: la del que la vive, perspectiva *emic*, y la del observador externo, perspectiva *etic*. Mientras que desde la primera perspectiva se intenta estudiar la estructura

⁵ En la *Convención Internacional para la Salvaguardia del Patrimonio Cultural Inmaterial* se citan los siguientes instrumentos de los derechos humanos: la Carta Universal de Derechos Humanos de 1948, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de 1966 y el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos de 1966.

subyacente sin más preocupaciones, en la segunda el observador compara lo que ve con lo que le es propio. En este marco habría que examinar el rol de los agentes externos en la elección del patrimonio cultural inmaterial que se debe preservar, y en la valoración de determinadas prácticas culturales en función de su compatibilidad con la igualdad de género. Es necesario reflexionar sobre las percepciones de la realidad del «otro», sobre nuestros prejuicios y estereotipos basados en las representaciones que tenemos los unos sobre los otros, así como sobre las dinámicas de poder que se esconden detrás de esta categorización del mundo. ¿Qué relación se establece entre la comunidad (los «insiders») y las personas de fuera (los «outsiders»)? ¿Quién decide sobre cuáles de los elementos culturales han de ser preservados y cuáles han de eliminarse o transformarse?

En las conclusiones del encuentro sobre *Género y patrimonio cultural intangible* se consideró importante seguir reflexionando sobre el género y los derechos humanos de las mujeres en relación a las prácticas del patrimonio cultural inmaterial. También se llegó al consenso de que las diferencias en las funciones y en las actividades entre hombres y mujeres en el patrimonio inmaterial no significan necesariamente desigualdades sociales, porque no siempre se traducen en una relación jerárquica. Las diferencias de género que el patrimonio inmaterial refleja deben ser evaluadas como parte de un canon cultural, que como un todo, puede transmitir y preservar un balance equitativo de las diferencias. Según el holismo cultural, las conductas culturales no pueden ser aisladas del contexto en el que ocurren. La salvaguardia del patrimonio intangible debe incluir la comprensión y el respeto hacia las prácticas y las representaciones de géneros diversos, así como reflejar los procesos del cambio como resultado de contactos e interacciones entre las sociedades y las culturas múltiples. En el informe se recomienda prestar atención en la distribución del poder al nivel local, regional y nacional, y en la participación de las mujeres en la toma de decisiones, así como en su incorporación al trabajo de custodia, de investigación y de documentación del patrimonio cultural intangible, y del diseño de las políticas de salvaguardia del patrimonio mundial.

7.3. Derechos culturales

Otro aspecto de las políticas culturales tiene que ver con los derechos culturales, que se entienden comúnmente como derechos a la cultura y derechos a participar en la vida cultural. Los derechos culturales están protegidos en las normas internacionales de un modo impreciso, además históricamente ha habido un cierto recelo en cuanto al reconocimiento de la titularidad colectiva de estos derechos, es decir, como derechos dirigidos explícitamente a los pueblos indígenas o a las minorías étnicas. Esta filosofía se refleja en la *Declaración Universal de los Derechos Humanos* que reconoce que: «*toda persona* [como individuo, no como grupo étnico] *tiene derecho a tomar parte libremente en la vida cultural de la comunidad, a gozar de las artes, y a participar en el progreso científico y en los benefi-*

cios que de él resulten» (art. 27). Se garantiza a las personas los derechos culturales como indispensables para su dignidad y el libre desarrollo de la personalidad (art. 22). El *Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales* (1966) protege el derecho a participar en la vida cultural y a gozar de los beneficios de la cultura y de la ciencia (art. 15), a toda persona sin discriminación por motivo de sexo u otra razón (art. 2). Los Estados se comprometen «a asegurar a los hombres y a las mujeres igual título a gozar de todos los derechos económicos, sociales y culturales» (art. 3). En la defensa de los derechos culturales de los grupos se suele evocar con más frecuencia el *Pacto Internacional sobre Derechos Civiles y Políticos* (1966), que reconoce de una manera más explícita los derechos de las minorías y de los grupos étnicos. Según este documento, no se negará a las personas que pertenezcan a minorías étnicas, religiosas o lingüísticas el derecho, en común con los demás miembros de su grupo, a tener su propia vida cultural, a profesar y practicar su propia religión y a emplear su propia lengua (art. 27). El Pacto reconoce un igual acceso al disfrute de los derechos enunciados para hombres y mujeres, afirmando que todas las personas son iguales ante la ley y que tienen derecho, sin discriminación, a igual protección jurídica.

La *Conferencia Mundial sobre las Políticas Culturales de México* de 1982 marca una nueva tendencia en las políticas referentes a los derechos culturales. Durante esta conferencia se hizo hincapié en la conciencia sobre la identidad cultural, sobre el pluralismo que de ella se desprende, sobre el derecho a ser diferente pero igual, y sobre el respeto mutuo entre las culturas, incluidas las de las minorías. En 1989 la *Organización Internacional del Trabajo* adopta el primer instrumento regulador internacional que otorga a los pueblos indígenas algunos de sus derechos culturales. Según el *Convenio OIT número 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes*, los gobiernos deben asumir la responsabilidad de desarrollar, con la participación de los pueblos interesados, una acción coordinada y sistemática con miras a proteger los derechos de los pueblos indígenas y garantizar el respeto a su integridad. Esta acción debe disponer de medidas que aseguren a los miembros de dichos pueblos que puedan disfrutar en pie de igualdad de todos los derechos y oportunidades de la legislación nacional (art. 2). Los Estados se comprometen a promover la plena efectividad de los derechos sociales, económicos y culturales de los pueblos indígenas, respetando su identidad social y cultural, sus costumbres y tradiciones, y sus instituciones, así como eliminar la discriminación que sufren las personas pertenecientes a estos grupos étnicos (art. 2). En cuanto a la cooperación para el desarrollo se considera que «los pueblos interesados deberán tener el derecho de decidir sus propias prioridades en lo que atañe el proceso de desarrollo, en la medida en que éste afecte a sus vidas, creencias, instituciones y bienestar espiritual y a las tierras que ocupan o utilizan de alguna manera, y de controlar, en la medida de lo posible, su propio desarrollo económico, social y cultural» (art. 7). A pesar de la importancia jurídica del Convenio 169 de la OIT para los pueblos indígenas, su alcance todavía es bastante limitado. Actualmente sólo 18 países lo han ratificado, de los cuales, el último en sumarse fue España.

Las contradicciones existentes entre los derechos culturales y los derechos individuales, entre la libre determinación de los pueblos indígenas y la unidad del estado nación, dieron motivos para delimitar el reconocimiento legislativo de los derechos culturales a nivel nacional e internacional. El cambio de enfoque en la política internacional y el reconociendo de la cultura como factor determinante para el desarrollo sostenible y el desarrollo humano han abierto la posibilidad a nuevos avances en la legislación respecto a los derechos culturales colectivos. En 2002 la Comisión de los Derechos Humanos adoptó la primera resolución sobre la *Promoción del disfrute de los derechos culturales de todos y el respeto de las distintas identidades culturales*. En 2007, después de 22 años de consultas y diálogo entre gobiernos y pueblos indígenas en todas las regiones del mundo, se aprobó la *Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas*. La Declaración afirma el derecho de todos los pueblos a ser diferentes y a ser respetados como tales. Se reconoce que «*los indígenas tienen derecho, como pueblos y como personas, al disfrute pleno de todos los derechos humanos y las libertades fundamentales*» (art. 1). Se afirma el derecho a la libre determinación de los pueblos indígenas, para decidir libremente su condición política y perseguir libremente su desarrollo económico, social y cultural. Todos los derechos y las libertades reconocidos en la Declaración se garantizan por igual a los hombres y a las mujeres indígenas (art. 44).

Resumiendo, se puede considerar que finalmente, y aunque lento en sus inicios, el trabajo de los organismos de derechos humanos ha logrado enormes avances en cuanto a la clarificación de los elementos que constituye el derecho humano a participar en la vida cultural, en lo referente a la igualdad y a la no-discriminación, a la libertad y a la no interferencia en el goce de la vida cultural, a la libertad para crear y contribuir a la creación; a la libertad de escoger en qué cultura y vida cultural participar, a la libertad de divulgación, a la libertad de cooperar a nivel internacional y a la libertad de participar en la definición e implementación de las políticas relativas a la cultura (PNUD, 2004:28). A principios del siglo XXI se ha avanzado en la protección jurídica de los derechos culturales de los grupos indígenas. Cabe destacar que el reconocimiento de los derechos culturales como derechos humanos se ha dado siempre a condición del respeto a los derechos de las mujeres, lo que significa que no todas las costumbres y prácticas tradicionales constituyen un derecho. En otras palabras, los derechos grupales o étnicos son considerados como derechos humanos en la medida en que su reconocimiento y ejercicio promueve a su vez los derechos individuales de sus miembros. No se consideran como derechos humanos aquellos derechos culturales colectivos que violan o disminuyen los derechos individuales de sus miembros.

7.4. La diversidad y la libertad cultural

En noviembre de 2001 la UNESCO aprobó la *Declaración Universal sobre la Diversidad Cultural*, en la que se eleva la diversidad cultural a la categoría de pa-

trimonio común de la humanidad que debe ser reconocido y consolidado en beneficio de las generaciones presentes y futuras. Según la declaración, *«la diversidad cultural es para el género humano tan necesaria como la diversidad biológica para los organismos vivos»* (art. 1). La adopción de la declaración confirma el compromiso a favor de la diversidad de las culturas en un espíritu de diálogo y de apertura. Se insiste en el hecho de que cada individuo debe reconocer, no sólo la alteridad en todas sus formas, sino también en el carácter plural de su propia identidad dentro de sociedades igualmente plurales. Se requiere conservar la diversidad cultural en su doble dimensión, como una fuente de expresión, creación e innovación, y en su dimensión evolutiva como un proceso en continuo movimiento. La Declaración aspira a *«preservar ese tesoro vivo, por lo tanto renovable, que es la diversidad cultural, diversidad que no cabe entender como patrimonio estático sino como proceso que garantiza la supervivencia de la humanidad, aspira también a evitar toda la tentación segregacionista y fundamentalista que, en nombre de las diferencias culturales, sacralice esas mismas diferencias y desvirtúe así el mensaje de la Declaración Universal de Derecho Humanos»* (UNESCO, 2001:1). La protección y la promoción de la diversidad cultural significa defender la capacidad creativa en sus múltiples manifestaciones materiales e inmateriales, y garantizar una convivencia pacífica entre los pueblos. La declaración reconoce que la diversidad cultural es una de las fuentes del desarrollo humano, y sirve como medio de acceso a una existencia intelectual, afectiva, moral y espiritual satisfactoria (art. 3). La defensa de la diversidad cultural es un imperativo ético, inseparable del respeto a la dignidad de la persona humana, pero nadie puede invocar la diversidad cultural para vulnerar los derechos garantizados por el derecho internacional, ni para limitar su alcance (art. 4). De esta manera se reconoce que la diversidad cultural no puede contradecirse con los derechos humanos de las mujeres.

Los últimos avances en materia de cultura se basan en la profundización de la relación entre la libertad cultural, los derechos humanos y el desarrollo humano. En 2004 el PNUD dedicó su Informe sobre Desarrollo Humano a la *«Libertad cultural en el mundo diverso de hoy»*, en el que se consolida la libertad cultural como parte inherente del desarrollo humano. Según el informe, *«la libertad cultural es la libertad que tienen las personas de escoger su identidad (de ser quienes son) y vivir sin perder el acceso a otras opciones que les resultan importantes. La libertad cultural es violada cuando hay falta de respeto o reconocimiento por los valores, las instituciones o los estilos de vida de grupos culturales y cuando las personas son discriminadas debido a su identidad cultural»* (PNUD, 2004:27). La libertad cultural implica la posibilidad de escoger de manera plena y creativa la vida que cada uno quiere llevar, lo que implica la innovación también en el seno de la propia cultura y en la identidad de las personas. El documento condena las prácticas del conservadurismo o del fundamentalismo cultural que evocan a la tradición y a la supuesta autenticidad cultural para justificar y legitimar las relaciones de género desiguales. Según este informe: *«no existen razones aceptables que permitan prácticas que nieguen a los individuos la igualdad de oportunidades y violen sus derechos humanos, como negar a las mujeres el mismo derecho a la educación»* (PNUD, 2004:4).

Se advierte también que el reconocimiento del derecho consuetudinario no debe considerarse como una autorización para mantener prácticas que violen los derechos humanos, independientemente de su reclamo respecto a ser «tradicionales» o «auténticas». No se pueden tolerar las leyes que rechazan la igualdad entre hombres y mujeres en lo relativo a los derechos de propiedad, herencia, derecho de familia y otras materias. Según el PNUD, «*todos los sistemas jurídicos – sean unitarios o plurales– deben adoptar estándares internacionales de derechos humanos, incluida la equidad de género*» (PNUD, 2004:57). El referente en común para todas las políticas y las acciones es la ética global que se funda en los valores compartidos por todas las culturas, y que descansa en el reconocimiento de la igualdad, los derechos humanos, la democracia, la protección de las minorías, la resolución pacífica de conflictos y la negociación equitativa.

En 2005 la UNESCO aprueba la *Convención sobre la Protección de la Diversidad de los Contenidos Culturales y de las Expresiones Artísticas*. Se trata de uno de los documentos más completos sobre la diversidad cultural, que recoge los logros y las reflexiones de los foros internacionales sobre el tema. El documento reafirma la diversidad como característica esencial de la humanidad. La diversidad crea un mundo rico y variado que acrecienta la gama de posibilidades y nutre las capacidades y los valores humanos, contribuyendo al desarrollo sostenible y a la lucha contra la pobreza. Por eso se requiere incorporar la cultura como elemento estratégico en las políticas de desarrollo y en la cooperación internacional. La diversidad cultural constituye un patrimonio común de la humanidad, debe valorarse y preservarse. Se manifiesta en la originalidad y la pluralidad de las identidades y en las expresiones culturales de los pueblos y sociedades. Se considera necesario proteger y promocionar los conocimientos tradicionales, y adoptar medidas para proteger la diversidad de las expresiones culturales y sus contenidos, sobre todo si se trata de prácticas en peligro de extinción. Se reitera la importancia de la libertad de pensamiento, de expresión y de información, y la pluralidad de los medios de comunicación. Se recuerda que los intercambios y las interacciones constantes entre las culturas contribuyen a la diversidad cultural, y que la diversidad de expresiones culturales es un factor que permite a los pueblos y a las personas expresar y compartir con otros sus ideas y valores. Se menciona la importancia de la diversidad lingüística, de la vitalidad y de la creatividad de las culturas, así como el respeto a los derechos de propiedad intelectual. Se indica que las actividades, los bienes y los servicios culturales no se pueden reducir sólo a un valor comercial, y olvidar su importancia cultural como portadores de identidad, valores y significados. Se destaca el impacto contradictorio de los procesos de globalización, a través de los cuales por un lado se intensifican los contactos entre las sociedades y las culturas, pero por otro se observa un desequilibrio entre los países pobres y los países ricos, lo que puede afectar a la diversidad cultural de la humanidad. La Convención enfatiza la importancia de la cultura para la cohesión social en general, y en particular para la mejora de la condición de la mujer y su papel en la sociedad. La diversidad es imprescindible para la paz y la seguridad, para la plena realización de los derechos humanos y las libertades fundamentales, a los que la Convención

hace referencia en sus principios rectores. Asimismo nadie podrá invocar las disposiciones de este documento para atentar contra los derechos elementales.

8. NUEVAS TENDENCIAS DE LA COOPERACIÓN ESPAÑOLA EN MATERIA DE CULTURA. ESTRATEGIAS SECTORIALES: *CON LOS PUEBLOS INDÍGENAS Y DE CULTURA Y DESARROLLO*

La creciente voluntad para incentivar la cultura y el género en las políticas para el desarrollo se refleja en las nuevas tendencias de la Cooperación Española, que busca establecer sinergias entre sus acciones y las políticas internacionales en estas materias. En este marco se desarrollan las líneas de trabajo específicas en género y en cultura, constituidas como estrategias prioritarias en el *Plan Director de la Cooperación España de 2005-2008*. En 2007 se publican dos estrategias sectoriales: la *Estrategia con los Pueblos Indígenas* y la *Estrategia de Cultura y Desarrollo*. Ambas se complementan con la *Estrategia Sectorial de Género y Desarrollo* (2008), que marca la dirección de todas las políticas de cooperación española en materia de género. La *Estrategia de Género y Desarrollo* alude a los principios y a los derechos fundamentales de igualdad y no-discriminación, y al enfoque Género en el Desarrollo, además de tratar de adaptarse a las nuevas modalidades de eficacia de la ayuda de la actual agenda internacional en cooperación. En el documento se enfatiza la importancia de la diversidad cultural y se tienen en cuenta las dimensiones horizontal y sectorial de las mujeres de diversas culturas. Se entiende que el enfoque GED trata la diversidad como un aspecto fundamental a considerar y respetar en su desarrollo. Los principios de la diversidad cultural y de la libertad cultural se transversalizan en la *Estrategia de Género y Desarrollo*, del mismo modo, el enfoque de género debe complementarse en todas las acciones de la Cooperación Española en el ámbito de las políticas culturales para el desarrollo.

Las líneas de trabajo en la cultura para el desarrollo están expuestas en la *Estrategia de Cultura y Desarrollo*. Dicha estrategia vincula la cultura con la lucha contra la pobreza y con el desarrollo sostenible y humano, así como con la cohesión social y con los procesos de la democratización. La estrategia pretende contribuir a la promoción de la diversidad cultural y al aumento de las libertades y de las capacidades culturales. En la presentación del documento se asegura prestar «especial atención a los jóvenes y a las mujeres, dos colectivos tradicionalmente poco visibilizados en el sector cultural a pesar de su importancia en el mismo» (MAEC, 2007:7). Se advierte que la invocación al respeto, a la protección y a la promoción de la diversidad cultural no puede utilizarse para legitimar aquellas prácticas culturales que entren en contradicción con los derechos humanos o las libertades fundamentales. En el documento se marcan pautas para integrar la dimensión cultural como transversal en las acciones de la Cooperación Española. Una de estas pautas es: «evitar que la defensa de la identidad cultural genere posiciones defensivas y excluyentes, no respetuosas con la convivencia y el cumplimiento de los derechos

humanos» (MAEC, 2007:15). En la Estrategia se reconocen los principios de los derechos humanos, no obstante se evitan las referencias explícitas a los derechos de las mujeres lo que puede debilitar la fuerza de este documento en los contextos actuales, en los que de manera sutil pero eficaz se filtran determinados discursos culturalistas que pretenden limitar la autonomía y los derechos de las mujeres. Entre las siete líneas estratégicas que marcan la dirección de la actuación en el área de *Estrategia de Cultura y Desarrollo* no se establece una línea específica en género y cultura. El enfoque de género se incorpora únicamente como una prioridad transversal. El cruce entre la igualdad de género y las líneas estratégicas de la intervención se ilustra en la tabla 3. En las pautas de intervención de cada una de las siete líneas estratégicas se especifican más detalles respecto a la incorporación del enfoque de género. Se menciona en varias ocasiones la necesidad de promover la igualdad de género y de realizar diagnósticos de cultura de género, que permiten analizar en cada contexto las identidades culturales y los factores de incidencia sociocultural desde una perspectiva de género, y las desigualdades entre mujeres y hombres. El empoderamiento de las mujeres se menciona solamente en una de las líneas estratégicas de intervención, es decir, en la dimensión política de la cultura. En general se puede concluir que la incorporación del género en la *Estrategia en Cultura y Desarrollo* es bastante insatisfactoria, ya que se silencian algunas cuestiones claves de la igualdad de género y del empoderamiento de las mujeres en materia de cultura. En la redacción del documento destaca el esfuerzo por el uso de un lenguaje no sexista, no obstante, todavía quedan algunos fragmentos que requieren ser revisados y reescritos según esta filosofía. Son escasas las mujeres autoras de libros que figuran en la bibliografía recomendada al final de la estrategia, cuyo objetivo paradójicamente debe ser promocionar la producción artística y científica de las mujeres en igual medida que la de los hombres⁶.

El enfoque de género está introducido con más rigor en la *Estrategia de la Cooperación Española con los Pueblos Indígenas*. En este documento se reconoce que la perspectiva de género implica tomar medidas de no-discriminación y de igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres, y conlleva «la necesidad de estudiar en cada caso concreto la situación de los hombres y de las mujeres, las relaciones entre ambos y los procesos y elementos de mayor discriminación que pudieran existir contra las mujeres indígenas, ya sea dentro de las comunidades o cuando provengan de la sociedad envolvente» (MAEC, 2007b:26). Para cumplir con estos principios se considera fundamental reforzar las capacidades internas de la Cooperación Española a través de la sensibilización, formación e institucionalización del enfoque de género en su acción. Se pretenden buscar sinergias con otras organizaciones que trabajen con los pueblos indígenas para establecer coherencias políticas e intercambiar experiencias y buenas prácticas sobre la metodología del trabajo con el enfoque de género con estos pueblos. Al nivel del conocimiento e investigación, se desean promover los estudios sobre las relaciones de género de los pueblos in-

⁶ En la bibliografía se recomiendan 55 libros. Apenas diez de ellos están escritos o coordinados, si se trata de una recopilación de textos, por mujeres.

TABLA 3
Estrategia de Cultura y Desarrollo de la Cooperación Española,
MAEC, 2007:17. Transversalidad de género en las líneas estratégicas
del marco de intervención

Líneas estratégicas	Enfoque de género
Formación	— Se respeta y fomenta la igualdad de género en las acciones de la Cooperación Española. — Los programas formativos incluyen aspectos de sensibilización y están revisados según el enfoque de género.
Política y cultura	— Se busca la equidad en las responsabilidades y los procesos de gestión política.
Economía y cultura	— Se prioriza la concesión de ayudas a mujeres empresarias.
Educación y cultura	— Se contribuye a la igualdad de oportunidades para niños y niñas en la educación.
Patrimonio cultural	— Se respeta y fomenta la igualdad de género en las acciones. — Se fomenta la incorporación efectiva de las mujeres en oficios tradicionalmente masculinos.
Comunicación y cultura	— Se fomenta la igualdad en las voces y expresiones creativas de la vida social.
Derechos culturales	— Igualdad de derechos entre hombres y mujeres.

dígenas en su contexto. Al nivel de la práctica del desarrollo, se pone énfasis en la inclusión del enfoque de género en todas las fases de los programas y proyectos, desde la identificación y planificación hasta la evaluación. Se pretende garantizar la participación de las mujeres indígenas y crear los espacios específicos para ellas, si fuera necesario, en los foros internacionales y en los encuentros regionales que favorezcan el tema de género.

La prioridad transversal de los derechos humanos en todas las iniciativas y actuaciones de la Cooperación Española con los pueblos indígenas implica el reconocimiento de la necesidad de una lucha contra las desventajas y las discriminaciones que sufren las mujeres en cuanto a la observación de sus derechos fundamentales. «*Sólo a través de una adecuada difusión y aplicación del enfoque de género es posible garantizar el pleno ejercicio de los derechos humanos para todas las mujeres y los hombres indígenas*» (MAEC, 2007b:25). Se reafirma que para avanzar en la estrategia con los pueblos indígenas es imprescindible tener en cuenta la promoción de la igualdad de género y la defensa de los derechos humanos de las mujeres. Se considera que la aplicación de las prioridades establecidas en el *Plan Director de la Cooperación Española* requiere responder a la situación particular de las comunidades indígenas, a sus necesidades y demandas, garantizando una participación equitativa de hombres y de mujeres. En todas las acciones de la coope-

ración con los pueblos indígenas se transversaliza el enfoque de género según las pautas recogidas en la tabla 4.

TABLA 4
Estrategia de la Cooperación Española con los pueblos indígenas, MAEC, 2007:27. Pautas para la transversalización de la prioridad horizontal de la igualdad de género

- Iniciar procesos de sensibilización en las instituciones y organizaciones de la Cooperación Española, y de formación y/o contratación de personas en los equipos que contemplen los enfoques de género y diversidad cultural, repercutiendo en todas las acciones de la Cooperación Española para fomentar la equidad entre los hombres y las mujeres indígenas.
- Dotación de capacidades institucionales en materia de género a todos los actores de la Cooperación Española que presten especial atención al trabajo de género en relación con pueblos indígenas.
- En todas las acciones de cooperación con pueblos indígenas se deberá garantizar el enfoque de género, tomar en consideración las dificultades y necesidades concretas de hombres y mujeres, y garantizar la participación de las mujeres indígenas y/o de sus organizaciones en todas las fases de la acción. En caso de no existir, se deberán crear espacios específicos para ellas.
- Es necesario que, en los equipos de los proyectos, existan mujeres indígenas formadas en género y desarrollo además de en identidad cultural.
- Promocionar el intercambio, el diálogo político y la participación de organizaciones que trabajen el enfoque de género con pueblos indígenas, así como de organizaciones que no han trabajado con este enfoque para acercar conocimientos y buenas prácticas entre todos los actores.
- Será necesario incluir sensibilización en género tanto para mujeres como para hombres, y formación específica en género complementaria en los diferentes programas de otros sectores con los que se trabaje.
- Los procesos de integración del enfoque de género en comunidades indígenas o en el trabajo con mujeres indígenas deberán respetar los tiempos, objetivos y medios que las propias mujeres indígenas señalen, algo necesario para garantizar que ese cambio repercuta en una mejora de su posición y condición en los espacios de participación y toma de decisiones, y favorezca la equidad entre todas las personas.
- Promoción de los derechos de los pueblos indígenas y de género en las agendas políticas internacionales, nacionales y locales, que garanticen una mayor sensibilización hacia estos temas en los espacios políticos y entre poblaciones no indígenas.

En el documento de la *Estrategia de la Cooperación Española con Pueblos Indígenas* no sólo se explica el cruce con las prioridades transversales, sino también con otros sectores establecidos en el *Plan Director*. En cuanto al sector de Género en el Desarrollo, destaca la importancia de la política de empoderamiento de las mujeres y la necesidad de aplicar las acciones positivas para eliminar las desigualdades de género en las realidades de los pueblos indígenas. En el documento se reconoce la existencia de diferencias culturales de género entre hombres y mujeres indígenas, y se considera necesario disponer de una valoración social respecto a los ámbitos privado y público, y del poder que cada uno de ellos confiere a los hombres y a las mujeres en la toma de decisiones comunitarias. Al mismo tiempo se recuerda que el objetivo

de la Cooperación Española es lograr una representación equitativa y justa de hombres y mujeres, y su participación en igualdad de condiciones tanto en la esfera pública como en la privada. En la intervención de género se considera especialmente importante realizar los estudios preceptivos de impacto ambiental, social y cultural con la participación plena de los hombres y de las mujeres indígenas. La cooperación va más allá y reafirma que *«la toma en consideración de estos estudios no debe ser considerada suficiente, puesto que toda intervención en este sector debe promover el empoderamiento de las mujeres indígenas en el ámbito y en la medida que marquen ellas mismas y sus organizaciones, quienes deben guiar y dirigir la intervención»* (MAEC, 2007b:44). La filosofía de trabajo de la Cooperación Española es apoyar a la igualdad de género y a la redistribución equilibrada de las relaciones de poder entre mujeres y hombres, actuando con respeto al derecho de los pueblos indígenas al auto-desarrollo, a la libertad cultural y a las identidades diferenciadas.

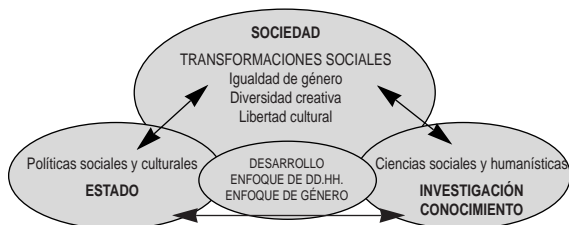
En el cruce de la *Estrategia con los Pueblos Indígenas* con la prioridad sectorial de Cultura y Desarrollo se considera que: *«establecer políticas de desarrollo que garanticen el respeto a la diversidad cultural y al reconocimiento de los derechos de los pueblos indígenas requiere dar a conocer las culturas indígenas a la sociedad envolvente y, además, que los pueblos indígenas tengan la posibilidad y la capacidad de hablar por ellos mismos y explicar sus formas de vida»* (MAEC, 2007b:40). Se reafirma la necesidad de aplicación de las políticas culturales específicas para la protección del patrimonio material e inmaterial de los pueblos indígenas, y el apoyo al desarrollo del arte indígena. Con este propósito se pretende promover la formación y difusión de artistas indígenas, hombres y mujeres. Se reconoce que *«las artesanías, la confección de textiles y el diseño y decoración de utensilios constituyen una parte fundamental del arte indígena y de su identidad diferenciada. Estas creaciones, que suelen ser realizadas por mujeres indígenas, quienes juegan un papel fundamental en la conservación y reproducción de la cultura, deben ser protegidas y apoyadas por la Cooperación Española, respetando los tiempos y límites que se establecen por ellas en la elaboración, difusión y distribución de dichas artesanías»* (MAEC, 2007b:41). En la estrategia se señalan dos vías principales a través de las cuales se pretenden favorecer los procesos de conocimiento entre los diferentes pueblos y las sociedades indígenas. Se trata del diálogo intercultural y de la comunicación indígena. El rol de la Cooperación Española en este diálogo es apoyar a los procesos y acciones que hagan posible el conocimiento mutuo y una relación enriquecedora entre las distintas culturas indígenas y la cultura dominante. Con este fin se pretenden promover los procesos de generación de capacidades y de recuperación cultural indígena para recrear y actualizar prácticas y elementos culturales abandonados u ocultados a causa de la presión cultural externa. Se considera importante el protagonismo de las mujeres y de los hombres indígenas en estos procesos de recuperación, en el fortalecimiento y el cambio cultural. Para mejorar el diálogo intercultural se considera necesario trabajar también a nivel de formación y sensibilización en la diversidad cultural con la población no-indígena, teniendo siempre en cuenta la participación activa de los pueblos originarios, hombres y mujeres, en tales acciones y programas.

La segunda vía señalada en la *Estrategia con los Pueblos Indígenas* para favorecer el conocimiento mutuo entre las sociedades no-indígenas y los pueblos indígenas, tiene que ver con el ámbito de la comunicación. La mejora de la comunicación es necesaria para el autodesarrollo, el fortalecimiento de la identidad cultural, y el reconocimiento y la aplicación efectiva de los derechos individuales y colectivos de los pueblos indígenas. El acceso y el uso de la comunicación por los pueblos indígenas es un derecho humano fundamental y un requisito necesario para unas relaciones sociales y políticas verdaderamente democráticas. La comunicación en esta perspectiva no se reduce sólo a los medios técnicos de transmisión de información preelaborada, sino que se trata de un instrumento de articulación de los procesos de discusión y de reflexión que contribuyen a la reafirmación cultural y al autodesarrollo de los pueblos indígenas. Se señala que en los procesos de comunicación es imprescindible contar con la participación efectiva de las mujeres indígenas, con el fin de que ellas puedan expresarse libremente, mostrar por sí mismas su propia realidad y fomentar su empoderamiento.

9. LA PRÁCTICA DE LA IGUALDAD DE GÉNERO Y DE LA DIVERSIDAD CULTURAL

Los recientes cambios crean un marco normativo favorable para llevar a cabo los compromisos internacionales en materia de la diversidad cultural y del género. Los procesos implican una interacción entre los diferentes actores sociales y políticos, así como la necesidad de inversión en la investigación y en el conocimiento en el área de cultura, género y desarrollo (esquema 1). Es una responsabilidad del Estado adaptar la legislación nacional a los estándares internacionales y también promover una política pública sensible a la igualdad de género y a la diversidad cultural. Las políticas estatales deben estar encaminadas a eliminar la discriminación contra las mujeres y contra los grupos que históricamente han sido marginados dentro de la sociedad. El compromiso institucional se vincula a la aplicación del enfoque de derechos humanos y de la perspectiva de la igualdad de género y del empoderamiento de las mujeres. El enfoque de derechos y capacidades es un marco conceptual que integra los principios de los derechos humanos y que se dirige a desarrollar las capacidades necesarias para poder realizar los derechos. Las personas y los grupos son titulares de derechos, y el Estado es portador de obligaciones. Su responsabilidad es proteger y garantizar los derechos humanos, que incluyen los derechos de las mujeres y de los grupos étnicos y culturales. La realización de los derechos humanos depende de la voluntad política y de la capacidad que tiene el Estado para cumplir con sus responsabilidades. En este marco las demandas de la sociedad civil y la labor de las agencias internacionales del desarrollo juegan un rol importante para reforzar el compromiso estatal y aumentar las capacidades institucionales en la protección y la divulgación de la igualdad de género y de la libertad cultural.

ESQUEMA 1



La investigación y el conocimiento son elementos claves en los procesos del desarrollo. El conocimiento permite formar una ciudadanía consciente de sus derechos y de sus responsabilidades, y también permite crear unos espacios de diálogo y de debate constructivo sobre la diversidad cultural, género y desarrollo. La investigación permite conocer en profundidad las realidades sociales y culturales diversas. Su aplicación responde al esfuerzo constante de tener en cuenta y atender a mujeres y a hombres en sus experiencias específicas y en sus aspiraciones. Es importante tomar en consideración los estudios sobre las realidades locales desde una perspectiva regional. Favorecer los estudios en redes transnacionales, diseminar el conocimiento mutuo entre el Norte y el Sur, crear observatorios y centros de estudio especializados en la cuestión de cultura, género y desarrollo, y asegurar recursos para promover y dar continuidad a la investigación en este área, sería de gran utilidad para poder profundizar en el tema y aprovechar este conocimiento en las políticas culturales para el desarrollo y en la acción de la cooperación en general. El diagnóstico de género y el análisis de los contextos específicos permiten entender los principales mecanismos estructurales por medio de los cuales la desigualdad entre hombres y mujeres se mantiene y se reproduce de manera permanente. Es necesario abrir espacios para que puedan ser escuchadas las voces de los colectivos históricamente marginados por las normas dentro de sus propias culturas o de quienes las desafían. Es clave escuchar las opiniones de los grupos de mujeres con el fin de conocer la forma en la que definen sus problemas y qué avances son posibles en materia de cultura y de género. La investigación participativa no sólo involucra a los diferentes colectivos en el proceso del cambio, sino que también permite focalizar la acción al desarrollo en una dirección hacia la igualdad de género y la diversidad cultural. Los cambios deben darse en un marco de participación ciudadana y desde los procesos de empoderamiento de las mujeres. Siempre que sea posible, es importante aprovechar los recursos culturales existentes, trabajar con las corrientes y tradiciones culturales vigentes, tal vez reavivar o dar preeminencia a las prácticas de género equitativas que han sido descuidadas a lo largo del tiempo, o apoyar alternativas existentes a las normas de género dominantes e inequitativas (Jolly, 2002:10).

Cada intervención para el desarrollo implica una transformación de la realidad al nivel social y cultural. El pensamiento y la práctica del desarrollo están car-

gados de valores culturales. Las personas y las organizaciones que trabajan en el desarrollo actúan según ciertas suposiciones culturales y se mueven en una dinámica de poder. Es especialmente importante desafiar estas suposiciones y determinar si los objetivos del desarrollo corresponden a las realidades y prioridades de la población local. Se requiere la apertura a los modelos culturales de desarrollo y de género diversos. Las normas culturales opresivas deben ser desafiadas tanto en las instituciones de desarrollo y en sus prácticas, como en las sociedades. Las culturas están estructuradas por las representaciones culturales y por el poder, e implican procesos de conflicto y de cambio. La cultura local no es un cuerpo sencillo de creencias y prácticas con las que todas las personas están de acuerdo, no está desprovista de influencias externas, ni de extensos cambios en el tiempo. Por tanto, no existe nada sagrado acerca de la cultura y se requieren juicios de valor sobre cuáles de los elementos se debe preservar y a cuáles se ha de renunciar. No obstante, las personas externas deben ser cautelosas en la emisión de tales juicios. Su papel puede consistir en facilitar los espacios para el diálogo constructivo sobre culturas y género, y en el apoyo a las iniciativas internas para identificar y eliminar las prácticas ofensivas y discriminatorias para las mujeres. La intervención de género debe desarrollarse en el marco de las negociaciones y de los acuerdos bilaterales, aceptados por ambas partes. Los procesos participativos y el diálogo intra e intercultural son claves para avanzar en la igualdad de género y en la promoción de los derechos de las mujeres. La referencia principal para todos los acuerdos son los principios de los derechos humanos universales y es necesario tenerlos en cuenta y actuar en el marco de compromisos internacionales tan importantes como la *Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer*, cuyo valor se pretende disminuir a veces evitando su referencia en los documentos o en las estrategias de intervención vinculantes. La defensa de la igualdad de género forma parte de los derechos humanos, y se vincula a los valores de la dignidad humana y de la justicia social. Ignorar el género en el desarrollo es una cuestión cultural, así como lo es el hecho de incluirlo y priorizarlo en la agenda de la cooperación.

A modo de conclusión se destacan algunos principios y valores sobre los que se ha hablado en el artículo y que siempre deben estar presentes en las políticas culturales y en la cooperación para el desarrollo. Se trata de conceptos que podrían ser útiles para verificar si la acción cultural está encaminada a eliminar las discriminaciones contra las mujeres y los grupos étnicos y culturales minoritarios, promocionar la diversidad, la libertad cultural, y la igualdad de género.

Igualdad. Condición de ser igual. Implica que las mujeres tengan un acceso igual a la cultura, a la ciencia y a la educación, así como a la toma de decisiones en las políticas culturales, en las artes, medios de comunicación y en otras áreas. Requiere una legislación que proteja la igualdad, y una política que promueva la transversalidad de género y el empoderamiento de las mujeres. Es un imperativo ético garantizar la igualdad para todas las personas, sin distinción por clase, procedencia social, etnia, culturas, hábitat, sexo, opción sexual, etc.

Equidad significa justicia. Establece la posibilidad de un tratamiento diferenciado para corregir desigualdades de partida. Se trata de medidas no necesariamente iguales, pero que conducen a la igualdad en términos de derechos, beneficios, obligaciones y oportunidades. Implica que deben eliminarse las barreras que obstaculizan las oportunidades económicas y políticas, acceso a la educación y servicios básicos, de tal manera que todas las personas puedan disfrutar de dichas oportunidades y beneficiarse de ellas de igual manera.

Transparencia implica a los mecanismos de rendición de cuentas. Tiene que ver con los procesos de toma de decisiones, con la producción y la diseminación del conocimiento, y con el acceso universal a la información y a la cultura. Requiere promover la participación ciudadana. Facilita datos desagregados por sexo, edad, etnia, etc., y mide el impacto de las políticas a través de los indicadores de cultura y de género.

Diversidad es la manifestación del pluralismo cultural y de la riqueza de identidades, posee un valor intrínseco para el desarrollo, la cohesión social y la paz. Implica que las culturas adquieren formas diversas a través del tiempo y del espacio, lo que conlleva procesos de innovación, creatividad y cambio. La diversidad es un principio que procura que las mujeres y los hombres de diferentes culturas puedan expresarse libremente y en igualdad de condiciones. Se reconoce la cultura como una fuente de empoderamiento. Las diferencias culturales y de género no deben transformarse en desventajas, y ser motivo de discriminación.

Libertad cultural implica el derecho a la libre elección en una diversidad de opciones. Se trata de que la gente viva de acuerdo con sus preferencias y tenga la oportunidad de escoger entre las opciones a su disposición o aquellas que podrían serlo, para poder elegir la identidad propia sin perder el respeto por los demás o verse excluido de otras alternativas. La libertad cultural implica la innovación y el cambio, y no admite prácticas que discriminen a las mujeres.

Reconocimiento significa otorgar el valor y la importancia a algo o a alguien. Garantiza el trato entre iguales. Es importante reconocer a las mujeres como productoras y no sólo como reproductoras de las culturas. Reconocer a las mujeres de las diferentes culturas como sujetos políticos e históricos, capaces de protagonizar cambios políticos, sociales y culturales; significa otorgarles la legitimidad y el poder, así como validar sus estrategias culturales. Reconocer los derechos de las mujeres como derechos humanos es crear las condiciones para la igualdad.

Creatividad es la capacidad de producir respuestas originales ante cualquier problema. Incentivar la capacidad de innovación, visión y creatividad de las personas es clave en los procesos del desarrollo y del empoderamiento de las mujeres. La creatividad se refiere tanto a la habilidad artística como a la capacidad de transformar la información y el conocimiento, y a tener un espíritu crítico con la

realidad. Implica la transformación cultural y la innovación en la propia identidad. El acceso a la cultura y al conocimiento también debe tomarse en consideración.

Percepciones y concepciones implica el cruce entre los discursos de la teoría y los de la práctica. Es la diferencia entre las percepciones del desarrollo que tiene la gente, es decir lo que la gente identifica qué es mejorar sus vidas y las concepciones de las agencias del desarrollo, que se basan en las teorías vigentes, es decir, tienen que ver con la construcción del conocimiento y del desarrollo. La distinción entre las percepciones y las concepciones también permite reflexionar sobre los prejuicios que tenemos los unos sobre los otros que se basan en las representaciones culturales y en los estereotipos sociales.

Derechos humanos son principios universales que se basan en el respeto a la dignidad humana. Son estándares internacionales aceptados en los acuerdos multilaterales. Los derechos humanos son inherentes a la persona, irrevocables, inalienables, intransmisibles e irrenunciables. Son universales e igualitarios. Establecen garantías para todo ser humano, mujeres y hombres y son compatibles con cualquier fe y cualquier cultura. Simbolizan los valores más fundamentales de la civilización humana, son el puente entre el Oriente y el Occidente. Por tanto, deben estar siempre presentes como referentes principales en el debate sobre la cultura y el género. Los derechos humanos constituyen la base de la igualdad sobre la cual se construye la diversidad cultural cuyo valor radica en su conexión con la libertad cultural.

DOCUMENTOS Y LEGISLACIÓN

AGENCIA CANADIENSE DEL DESARROLLO INTERNACIONAL (2001): *Preguntas sobre cultura, igualdad de género y cooperación para el desarrollo*, Québec.

CAD/OCDE (1998): *Directrices y guía de conceptos del CAD sobre la igualdad entre mujeres y hombres*, MAEC, Madrid.

CEDAW:

— (1979): *Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer*.

— (1999): *Protocolo Facultativo Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer*.

CONSEJO DE EUROPA (1997): *In from the Margins. A Contribution to the Debate on Culture and Development in Europe*, Strasbourg.

MAEC:

— (2004): *Estrategia de la Cooperación Española para la Promoción de la Igualdad de Oportunidades entre Mujeres y Hombres*.

- (2004b): *Guía práctica para la integración de la igualdad entre mujeres y hombres en los proyectos de la Cooperación Española.*
- (2005): *Plan Director de la Cooperación Española 2005-2008.*
- (2006): *Patrimonio para el Desarrollo. Programa de Patrimonio de la Cooperación Española. Nueva etapa.*
- (2008): *Estrategia de Género en el Desarrollo de la Cooperación Española.*
- (2007): *Estrategia de Cultura y Desarrollo de la Cooperación Española.*
- (2007b): *Estrategia de la Cooperación Española con los Pueblos Indígenas.*

NN.UU:

- (1948): *Declaración Universal de los Derechos Humanos.*
 - (1966): *Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.*
 - (1966): *Pacto Internacional sobre Derechos Civiles y Políticos.*
 - (1993): *Declaración y Programa de Acción de Viena.*
 - (2007): *Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas.*
- OIT (1989): *Convenio OIT número 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes.*
- PNUD (2004): *Informe sobre Desarrollo Humano. La libertad en el mundo diverso de hoy*, Barcelona, Ediciones Mundi Prensa.

UNESCO:

- (1966): *Declaración de los Principios de la Cooperación Cultural Internacional.*
- (1972): *Convención sobre la Protección del Patrimonio Mundial y Natural.*
- (1982): *Declaración de México sobre las Políticas Culturales.*
- (1996): *Nuestra Diversidad Creativa. Informe de la Comisión Mundial de Cultura y Desarrollo.*
- (1996b): *Nuestra Diversidad Creativa. Resumen del Informe de la Comisión Mundial de Cultura y Desarrollo.*
- (1998): *Informe de la Conferencia Intergubernamental sobre Políticas Culturales para el Desarrollo de Estocolmo.*
- (2001): *Declaración Universal de la UNESCO sobre la Diversidad Cultural.*
- (2003): *Convención Internacional para la Salvaguardia del Patrimonio Cultural Inmaterial.*
- (2004): *Final Report: Expert meeting Gender and Intangible Heritage 8-10.12.2003.*
- (2005): *Convención sobre la Protección de la Diversidad de los Contenidos Culturales y de las Expresiones Artísticas.*

BIBLIOGRAFÍA

- AHMED, Leila (1992): *Women and gender in Islam. Historical roots of a Modern Debate*, London, Yale University Press.
- ANTONIO ALONSO, José; LOZANO, Liliana (eds.), (2004): «La Cooperación Cultural Española: Más allá de la Promoción Exterior», *Policy Papers*, n° 1.
- AMÓROS, Celia (ed.), (2005): *Teoría feminista: de la Ilustración a la globalización. De los debates sobre el género al multiculturalismo*, Madrid, Ed. Minerva.
- APFFEL MARGLIN, Frédérique; MARGLIN, Stephen (eds.), (1990): *Dominating Knowledge: Development, Culture, and Resistance*, Oxford, Ed. Clarendon.
- BADRAN, Margot (1995): «Feminism», John Esposito (ed.), *The Oxford Encyclopedia of the Modern Islamic World*, New York, Oxford University Press, v. 2.
- BOSERUP, Ester, (1970): *Women's Role in Economic Development*, New York, St. Martin's Press.
- ESCOBAR, Arturo (1994): *The Making and Unmaking of the Third World*, Princeton, Princeton University Press.
- EVERS ROSANDER, Eva (2002): «El dinero, el matrimonio y la religión: las comerciantes senegalesas de Tenerife», Carmen Gregorio Gil (ed.), *Mujeres de un solo mundo: globalización y multiculturalismo*, Granada, Universidad de Granada.
- HERNÁNDEZ CASTILLO, Aída (2001): «Entre el etnocentrismo feminista y el esencialismo étnico. Las mujeres indígenas y sus demandas de género», *Debate Feminista*, n° 12.
- HOOKS, Bell et alt., (2004): *Otras inapropiables. Feminismos desde las fronteras*, Madrid, Traficantes de Sueños.
- JOLLY, Susie (coord.), (2002): *Género y cambio cultural*, BRIDGE, Institute of Development Study, University of Sussex.
- KABEER, Naila (1997): «Empoderamiento desde abajo: ¿Qué podemos aprender de las organizaciones de base?», León, M. (ed.), *Poder y empoderamiento de las mujeres*, Bogotá, Ed. Tercer Mundo.
- LEÓN, Magdalena (ed.), (1997): *Poder y empoderamiento de las mujeres*, Bogotá, Ed. Tercer Mundo.
- LEWIS, Ioan (2003): *Ecstatic Religion. A study of shamanism and spirit possession*, London, Routledge.
- LÓPEZ, Irene (2005): «Género en la agenda internacional del desarrollo. Un enfoque de derechos humanos», *Revista Académica de Relaciones Internacionales*, n° 2.
- MAQUIEIRA D'ANGELO, Virginia (1998): «Cultura y Derechos Humanos de las mujeres», Pilar Pérez Cantó (ed.), *Mujeres en Caribe ante el año 2000*, Madrid, Dirección General de la Mujer de la Comunidad de Madrid.
- MERNISSI, Fátima: (2003): *El poder olvidado. Las mujeres ante un islam en cambio*, Barcelona, Icaria Antrazyt.
- (2005): *El hilo de Penélope. La labor de las mujeres que tejen el futuro de Marruecos*, Barcelona, Lumen.

MOLLER OKIN, Susan (1996): «Desigualdad de género y diferencias culturales», Carme Castells (comp.), *Perspectivas feministas en teoría política*, Barcelona, Paidós.

MOHANTY, Chandra Talpade (1997): «Under Western Eyes: Feminist Scholarship and Colonial Discourses». McClintock, A.; Mufti, A. Shohat (eds), *Dangerous liaisons: Gender, Nation and Postcolonial Perspectives*, Minneapolis, University of Minnesota Press.

MOORE, Henrietta (1999): *Antropología y feminismo*, Madrid, Cátedra.

OYÈWŪMÍ, Oyérónké (ed.), (2005): *African Gender Studies*, New York, Palgrave Macmillan.

RISHMAWI, Mervat (2005): «The Revised Arab Charter on Human Rights: A Step Forward», *The Human Rights Law Review* 5.2, Oxford University Press.

ROMERO CEVALLOS, Raúl (2005): *¿Cultura y Desarrollo? ¿Desarrollo y Cultura? Propuestas para un debate*, Lima, PNUD.

STOLCKE, Verena, (2004): «La mujer es puro cuento: la cultura del género», *Estudios Feministas. Florianópolis*, nº 12(2).

SEN, Amartya (2000): *Desarrollo y libertad*, Barcelona, Ed. Planeta.

STEADY, Filomina Chioma (2005): «An Investigative Framework for Gender Research in Africa in the New Millennium», Oyewumi, O., *African Gender Studies*, New York, Palgrave Macmillan.

STROBEL, Margaret (1982): «African Women», *Signs*, nº 8/1.

VIEITEZ CERDEÑO, S. (2000): «Inventando y construyendo categorías de «mujer africana en el África Subsahariana. El encuentro colonial», *Studia Africana*, nº 11.

VIEITEZ CERDEÑO, Soledad y JABARDO VELASCO, Mercedes, (2006): «África Subsahariana y diáspora africana: género, desarrollo, mujeres y feminismos», Echart Muñoz, E. y Santamaría, A. (eds.), *África en el horizonte*, Madrid, Catarata.

WALLMAN, Sandra (ed.), (1977): *Perception of development*, Cambridge, Cambridge University Press.

VV.AA. (2007): *Cultura y Desarrollo*, Revista Quórum, nº 17.

GÉNERO, DERECHOS HUMANOS
Y CIUDADANÍA EN LA LUCHA
CONTRA LA POBREZA

FEMINISMO EN LA ERA GLOBAL: DERECHOS HUMANOS Y CIUDADANÍA

Virginia Maquieira D'Angelo
*Profesora de Antropología Social,
Universidad Autónoma
de Madrid (UAM) y
Vicerrectora de la Universidad
Internacional Menéndez Pelayo
(UIMP)*

1. INTRODUCCIÓN

Casi cincuenta años después de la Declaración Universal de Derechos Humanos se hizo explícito en los acuerdos internacionales el reconocimiento de los derechos de las mujeres como derechos humanos. Este acontecimiento que representa uno de los logros más significativos de la historia contemporánea tuvo lugar en la Conferencia de Derechos Humanos celebrada en Viena en el año 1993. La inclusión de la mitad de la población en la categoría de lo humano y el reconocimiento de los derechos de las mujeres como prueba del ideal civilizatorio de los derechos humanos fue un paso más en la larga historia del feminismo que desde sus vindicaciones en el siglo de las luces denunció la falsa universalidad que excluyó a las mujeres de los derechos de ciudadanía. Esta misma tensión argumental del feminismo hizo posible que en el nuevo contexto del desarrollo del sistema de Naciones Unidas se plantearan las condiciones críticas que posibilitaron el proceso de redefinición del conjunto de los derechos humanos para hacer efectivo el horizonte de universalidad.

Los acuerdos y documentos emanados de las Cumbres de Viena, Beijing y El Cairo en los años 90 del siglo XX, junto a las ideas y análisis que los sustentaban así como las demandas de las mujeres, atravesaron las fronteras territoriales y culturales produciendo un fuerte impacto en las instituciones nacionales e internacionales. A su vez impulsaron la creación de nuevas instituciones para dar soporte y llevar a cabo dichos acuerdos en muy diversos espacios del planeta. Al mismo

tiempo, estos procesos supusieron una activación y plasmación de las aspiraciones de las mujeres en el marco legal, socioeconómico y político de sus comunidades. En este sentido se ha afirmado que el nuevo milenio tiene la «marca de la humanidad de las mujeres» (Lagarde, 2005:15). Estos acontecimientos fueron provocados por la acción amplificadora del feminismo a través de un extenso y diverso movimiento de mujeres a escala planetaria que hizo posible la articulación de los ámbitos locales, regionales e internacionales. Los movimientos de mujeres a través de formas organizativas reticulares aprovecharon la estructura de oportunidad de las Cumbres Mundiales y ejercieron una fructífera influencia a través del diálogo civil en todas las instancias institucionales.

Estos procesos ponen en evidencia las diversas formas de configuración de lo global en la actualidad. Supone admitir una visión de la globalización como proceso multidimensional, cuya característica definitoria no se agota en las relaciones económicas sino que también se configura a través de las relaciones políticas, culturales, ideológicas, sociales, jurídicas y tecnológicas. Junto a la interconexión de las actividades a nivel mundial a través de los flujos de capitales y finanzas se produce también la circulación e interconexión de ideas, personas, símbolos, movimientos sociales, imágenes, instituciones y visiones de un mundo deseado que traspasan las fronteras de estados, regiones y culturas. Asimismo, se crean nuevas formas de organización social y comunicación y redes de conciencia global con consecuencias de largo alcance (Maquieira, 2006:8). Este carácter multifacético de la globalización permitiría hablar de globalizaciones en plural, pero prefiero mantener el término en singular porque subraya la «pertenencia a un solo mundo» (Gregorio Gil, 2002) con las consecuencias morales y políticas que conlleva esta conciencia de pertenencia común. Hoy más que nunca y también como consecuencia de nuestra era global han aumentado las posibilidades de conocimiento, información y acción interdependiente en nuestro sistema-mundo y también por ello la constatación cotidiana de pertenencia a un mundo diverso y desigualitario que está atravesado por múltiples paradojas y contradicciones.

Ciertamente la globalización vincula y disgrega, crea riquezas sin precedentes y a la vez pauperización, genera una homogenización de pautas de comportamiento y consumo y al mismo tiempo activa la reivindicación de diferencias culturales, elimina o hace permeables las fronteras y, a la vez, mantiene de manera férrea las fronteras de género. Desde una perspectiva epistemológica acercarnos al objeto de estudio desde sus contradicciones y paradojas exige buscar nuevas soluciones para integrar elementos que parecen excluirse mutuamente y la dimensión epistemológica tiene consecuencias prácticas, porque permite explorarlas como oportunidades y potencialidades para articular formas progresistas de acción política.

La globalización no es ajena a la acción social, es un proceso que se construye y, por tanto, un espacio de lucha sobre sus significados, sus prácticas y sus modelos alternativos. En este sentido una paradoja clave que defiende en este texto es que la vindicación de los derechos de las mujeres como derechos humanos es una cuestión global, porque es tanto una respuesta a los fenómenos y condiciones degradantes que conlleva la globalización como una consecuencia de las nuevas for-

mas de comunicación, de organización social y de acción colectiva a través de redes transnacionales junto a la creación e interconexión de instituciones multilaterales que les dan expresión práctica. Por tanto, la globalización es para las mujeres la negación y a la vez la posibilidad de afianzar su lucha en pro del derecho universal de toda persona a ser tratada con dignidad y respeto como miembro de pleno derecho de nuestra especie.

Del mismo modo es importante contemplar los derechos humanos como un producto histórico, consecuencia de la acción humana, cambiantes y como proceso inacabado. Son también un espacio de debate, de pactos y negociaciones que se insertan en el complejo entramado de relaciones de poder y desigualdad. Emergen así desde una perspectiva dual, desde sus beneficios y oportunidades como desde sus carencias. En este sentido, el sistema de derechos humanos, entendido en términos de discursos, garantías jurídicas, prácticas e instituciones, se ha convertido desde mediados del siglo XX en el lenguaje predominante de la justicia social a escala planetaria. Los logros en los acuerdos internacionales que hemos mencionado anteriormente han activado las luchas por los derechos de ciudadanía en los distintos países, el debate mismo sobre los significados de la ciudadanía y los problemas de exclusión o inclusión dentro de ella. Asimismo, se ha puesto de manifiesto la brecha entre los enunciados y las prácticas, las tensiones entre las mismas formulaciones de derechos y la vindicación de aquellos todavía negados. En este proceso la acción colectiva de las mujeres ha jugado un papel preponderante en la redefinición de los derechos humanos en su conjunto y ha propiciado importantes procesos de interacción entre la sociedad civil, los estados y las instancias supranacionales al reivindicar su inclusión como titulares de derechos y sus demandas de intervenciones deliberadas en las políticas públicas en orden a lograr la igualdad.

En este texto pretendo reflexionar sobre las paradojas del tiempo que vivimos y analizarlas desde una perspectiva de género en el marco de los procesos de globalización. Asimismo se vinculan esas paradojas a la vindicación de los derechos humanos de las mujeres y sus derechos de ciudadanía. Se analiza la relación entre ambos fenómenos poniendo de relieve el protagonismo de la acción colectiva de las mujeres en la transformación de la crítica y expansión de los marcos normativos en el ámbito internacional, supranacional y al interior de sus países para el logro de una ciudadanía efectiva. Se plantean finalmente algunos desafíos en el contexto de las grandes transformaciones sociales, económicas, políticas y tecnológicas que redefinen los espacios políticos en la actualidad y que hacen imprescindible la política feminista.

2. LAS PARADOJAS DEL TIEMPO QUE VIVIMOS

En la producción teórica de la última década el término «globalización» se ha convertido en un instrumento de conocimiento de la realidad, configurado a través de la convergencia de diversas disciplinas, que está desarrollando un amplio

campo de investigación y de confrontación teórica que, en muchos casos, supone la legitimación del orden existente y, en muchos otros, está dando origen al surgimiento de nuevas formas de entender el mundo y las relaciones sociales. Pese a las divergencias que existen en los debates académicos actuales y a la dificultad de encontrar una definición unívoca del concepto de globalización, he planteado en otro lugar (Maquieira, 2006) determinadas características del fenómeno para luego señalar las contradicciones y paradojas del tiempo que vivimos.

Siguiendo las elaboraciones de Chow (2003), Appadurai (2001), Castells (2002), Comas (2002) he señalado que el concepto de globalización resalta la idea de *proceso*, es decir, es un producto histórico, inacabado, cambiante y sujeto a la acción humana en el que confluyen complejas dinámicas de transformación económica, tecnológica, institucional, política, social y cultural. Por esta razón caracterizamos a la globalización como un fenómeno *multidimensional* o multifacético. Asimismo se destaca que el concepto de globalización resalta la idea de *interdependencia* a nivel mundial. Esta interdependencia no es nueva, ciertamente, pero lo que sí es nuevo y sin precedentes es la amplísima escala que posee la interconexión entre sociedades, grupos sociales y territorios; la inmediatez de las comunicaciones a distancia, así como el aumento exponencial de la rapidez de los medios de transporte. Esta aceleración de la interdependencia origina que las acciones emprendidas, la toma de decisiones y las pautas de vida de determinados agentes sociales en un lugar concreto tengan consecuencias para otros actores sociales en otro punto del planeta y, por tanto, los acontecimientos de un país o de una economía nacional o regional afecten a otros por distantes que estén. Todos estos aspectos suponen una *ruptura* respecto a la forma de concebir y de organizar el *tiempo y el espacio*.

En la actualidad los acontecimientos globales pueden experimentarse casi simultáneamente a través de las telecomunicaciones, los ordenadores digitales, los medios audiovisuales o los satélites. Lo lejano está a veces más próximo que lo cercano y esto alimenta la idea de la eliminación de las fronteras materiales y simbólicas, así como la conciencia de pertenecer a un solo mundo que nos interconecta a todos por igual. Las transformaciones en los sistemas de tecnologías de comunicación conllevan además una nueva forma de organización desinstitucionalizada, es decir, lo que Manuel Castells ha teorizado en su trilogía *La era de la información: economía, sociedad y cultura* como la «sociedad red», que se basa en una estructura de red en la que conviven múltiples y complejos *nodos* de relaciones que forman el tejido social existente (Castells, 1998). El surgimiento del ciberespacio, que es objeto en la actualidad de importantes estudios, hace alusión a nuevos ámbitos de acción colectiva, de encuentros interpersonales, de información, de elaboración del conocimiento y de diseños de vida en común que poco tienen que ver con las estructuras e instituciones de las sociedades que hemos conocido hasta fechas muy recientes y configuran nuevos mundos sociales y culturales no vinculados a un lugar o territorio. Por este motivo, otra de las características asociadas a la globalización es la *des-territorialización*, que designa la no correspondencia de las formas culturales a un territorio y permite dar cuenta de las importantes transformaciones en la rela-

ción entre espacio, cultura, economía y política a través de los flujos transnacionales de personas, ideas e instituciones (Cucó, 2004).

No obstante, como ha señalado certeramente Dolos Comas, acentuar sólo los aspectos de interdependencia, interconexión y comunicación planetaria puede sugerir la idea de que vivimos en «una especie de idilio a nivel mundial» (Comas, 2002:92). Cuando, en efecto, los procesos de globalización no son uniformes ni lineales e impactan de manera diferencial y desigual en las diferentes regiones del mundo, países y grupos sociales y están marcados por crecientes disparidades de riqueza entre y dentro de los diversos Estados. En este sentido la globalización, al mismo tiempo que abre oportunidades, crea amenazas muy severas a la seguridad y supervivencia humana, ya que provoca un incremento de la concentración de la riqueza que va acompañada de procesos de exclusión social y de deterioro ambiental que se traduce en pobreza, hambre y enfermedades, a la vez que favorece los conflictos bélicos y múltiples formas de violencia. Realidades que no están desconectadas de la expansión del capitalismo y de su hegemonía en el mundo en el marco de un modelo desregulado, informacional y competitivo que alimenta y profundiza las fracturas sociales descritas.

Por consiguiente, cabe destacar que tanto el concepto como las prácticas de la globalización presentan una serie de paradojas y contradicciones. Se suele presentar como un sistema social homogéneo e interconectado cuando en realidad los flujos de capital se concentran entre las naciones avanzadas dejando al margen a las naciones subdesarrolladas y la creciente estratificación que señalábamos, produce acumulación de riquezas sin precedentes y a la vez pauperización; asimismo favorece los desplazamientos voluntarios de viajeros cosmopolitas para quienes no existen fronteras pero al mismo tiempo, la carencia de recursos y los conflictos armados producen desplazamientos forzosos de poblaciones (inmigrantes y personas refugiadas) para quienes las fronteras son cada vez más férreas en los países de destino. Para muchas otras ni siquiera existe la posibilidad de la movilidad y se ven abocadas a sufrir todo tipo de padecimientos en sus contextos locales. Todas estas contradicciones producen incertidumbre, inseguridad, sentimiento de riesgo e idea de desorden. Estas contradicciones generan conflictos más o menos abiertos entre territorios y entre diferentes categorías sociales asimétricas. Contradicciones que, como hemos dicho en la introducción de este texto, pueden ser motor de cambio en la medida en que los actores sociales y la acción política cobren protagonismo para imprimir otra dirección a los procesos actuales.

Este mundo que genera riesgos e incertidumbres activa los procesos de diferenciación y de reivindicación de diferencias identitarias probablemente como ha sugerido Bauman como necesidad de «búsqueda de comunidad»; también aflora de manera creciente la reivindicación de la especificidad cultural en aquellas poblaciones y grupos que desean tener un papel político, es decir, que reclaman reconocimiento y derechos negados históricamente. Este es el caso de los movimientos indigenistas, también de los procesos nacionalistas de diverso cuño y, en general, de las minorías culturales en el interior de un Estado-nación. También estos procesos se han interpretado como identidades *reactivas* contra la hegemonía

económica occidental que impone el modo de intercambio en el mercado y despoja a muchas poblaciones de sus medios de subsistencia y son también una reacción contra la traición de Occidente a los principios que dice sostener y que se encarnan en la universalidad de los derechos humanos (Bessis, 2002). Estos fenómenos ponen en escena otra de las paradojas cruciales de la globalización en la que aparentemente se produce una homogeneización de pautas de comportamiento, productos de consumo y estilos de vida y, a la vez, se produce también una creciente conciencia de la diferencia y la identidad de grupos basada en especificidades culturales. La complejidad de estos fenómenos responde a lógicas políticas diferentes y presenta una cierta dificultad o imprecisión técnico-jurídica internacional sobre la caracterización de los sujetos colectivos implicados en tales movimientos sociales. Por ejemplo, las que se derivan del análisis de las relaciones y diferencias entre pueblo, nación, minoría nacional, minoría cultural o población indígena (De Lucas, 2001:76). Pero las dificultades no se agotan en lo que acabamos de decir.

En los últimos años hemos asistido a una visibilización creciente de las diferencias junto a un énfasis en las políticas de reconocimiento que han ido aparejadas con una reactivación del relativismo cultural en los foros internacionales y en el terreno intelectual en determinados enfoques sobre el multiculturalismo que han tenido como telón de fondo el despliegue exitoso de las filosofías de la postmodernidad con su énfasis en el fin de un conocimiento holístico de la realidad y su sustitución por los micro-relatos sean estos los centrados en las reivindicaciones de raza, etnia, sexo, orientación sexual, separadas las unas de las otras y todas ellas de las relaciones sociales generales (Herrera Flores, 2005). La perspectiva multicultural, tal como se enuncia desde sus ámbitos universitarios actuales, está casi por completo exenta de explicaciones sociológicas: ni en ella hay una teoría del actor social (convertido en un reproductor cultural), ni tampoco, realmente, puede haber explicaciones macrosociológicas que tomen en cuenta las sociedades en su conjunto (sería contradictorio teorizar lo que prácticamente se niega) (Alonso, 2005:179).

Por tanto, como hemos visto los procesos de globalización conducen a la exclusión social y a la fragmentación de las identidades. Esta fragmentación de las identidades puede conducir también a la fragmentación política en la medida en que hace peligrar las alianzas y pactos a partir de problemas comunes (Maquieira, op. cit: 39) Esta carencia de voluntad y articulación común es una cuestión muy relevante para el feminismo ya que vivimos un mundo que presenta serias deficiencias democráticas al interior de muchos estados nacionales y también a nivel internacional y global ya que no se han generado instancias supranacionales capaces de gobernar los procesos económicos y generar mecanismos redistributivos a escala global impidiendo el cumplimiento de los acuerdos internacionales en materia de derechos humanos de las mujeres y los derechos de ciudadanía. A la fragmentación de un modelo socioeconómico postfordista que cada vez fragmenta y particulariza más (Alonso, op. cit: 180) se produce la fragmentación de las identidades que no parece superar los intereses particularistas. Por ello cabe

plantearse si tales fragmentaciones no son funcionales a un sistema global que sigue operando al arbitrio de las leyes del mercado y cuya lógica conlleva la concentración de capitales y las fusiones empresariales mientras que la política y la política de los movimientos sociales emancipatorios parecen seguir el camino opuesto: el de la *disgregación*. Esto no implica negar la importancia que el problema de la diferencia y sus propuestas políticas han supuesto en el debate teórico de los últimos años en cuanto a la redefinición de los significados de la ciudadanía y la elaboración de las políticas públicas pero también es necesario plantearse como desafío la necesidad de articular un nosotras/sujeto político capaz de trascender las fronteras políticas nacionales, étnicas y de clase configuradas desde los pactos patriarcales.

3. RELECTURAS NECESARIAS DESDE LA PERSPECTIVA DE GÉNERO

Como hemos visto en el apartado anterior, vivimos tiempos de emergencia de nuevas y viejas identidades y de sus reivindicaciones en clave cultural. Estas identidades multirreferenciales suponen diversos modos de elaborar y reivindicar las formas de pertenencia, sus anclajes en la realidad y elaboraciones de sentido y por tanto complejos procesos de identificación con modelos de vida, valores, grupos sociales y comunidades políticas, étnicas, culturales y religiosas en el marco de relaciones sociales de poder y de asimetría en un mundo interconectado. Las fragmentaciones aludidas tienen consecuencias para el feminismo como teoría y práctica política emancipadora en la medida en que fragmenta la constitución de las mujeres como sujeto político y, más aún, cuando la cultura se convierte paradójicamente en una entidad reificada y esencialista que se erige en frontera infranqueable entre un nosotras/ellas que niega la posibilidad de cambio y el pluralismo en el interior de cada sociedad, así como la comunicación, la interpelación mutua y el establecimiento de alianzas a partir de objetivos comunes. Resalto este carácter paradójico de la cultura porque un concepto que surgió para desterrar los abusos del determinismo biológico se ha convertido en determinados planteamientos culturalistas y comunitaristas en una nueva forma de ‘naturalizar’ la desigualdad pero en este caso bajo el ropaje de la defensa de una particularidad cultural autosostenida, dotada de límites fijos y ahistórica que oculta las relaciones sociales de poder y dominación que son centrales en el acceso a los recursos y al control de la producción cultural y, por tanto, a la creación, reproducción y cambio de las prácticas culturales.

Al hablar de identidades solemos insistir en las identificaciones pero parece clave en el caso de las mujeres atender también a los procesos de *des-identificación*. Como ha señalado Celia Amorós «para las mujeres emanciparse con respecto a su situación de subordinación pasa necesariamente por un proceso en el que pongan en cuestión la diferencia genérica que les ha sido asignada como una construcción –política, cultural, simbólica– a la que no quieren estar sujetas y de la cual, en esa

misma medida, se des-identifican» (1997:19). Esto supone una capacidad crítica de distanciamiento, de objetivación, de tantear alternativas y redefiniciones, de interpelar y discutir los discursos hegemónicos, de reinterpretar las situaciones dadas y recrearlas confiriéndoles un nuevo sentido. Considera Amorós que la definición de *sujeto* consiste precisamente en esa capacidad de acción interpretativa y de recreación de las significaciones dadas (op.cit:20). Procesos que conectan con la necesidad de superar la socialización temprana como instrumento de la reproducción de la desigualdad a través de *nuevas socializaciones* que se desarrollan a lo largo del ciclo vital y en las que la conciencia de la desigualdad es una fuerza motriz en la superación del peso de la naturalización de las diferencias y de los roles impuestos. (Del Valle, et. al. 2002).

Por tanto, desde el punto de vista personal y de la acción colectiva la des-identificación supone la distancia crítica, la redefinición y la transgresión de la normativa esencialista de género. Si bien las identidades pueden ser funcionales o estratégicas en la lucha emancipatoria, la garantía contra la reificación de las identidades reside en el propio proyecto emancipatorio en cuyo proceso se transforman y se redefinen permanentemente en la medida en que cambian los objetivos y limitaciones en las diversas circunstancias históricas y socioculturales. Supone recorrer el camino que va desde la «identidad de resistencia» a la «identidad proyecto», en palabras de Manuel Castells para quien la identidad proyecto preserva de la deriva esencialista y fundamentalista y que tiene su expresión más acabada en el movimiento feminista en cuanto cuestionamiento radical del orden patriarcal ya que supone la transformación de la identidad alienada de las mujeres y enraizada en el conjunto de la organización social (Castells, 1998:155).

Conviene aclarar, a esta altura de la argumentación, a qué me refiero cuando hablo de género ya que en la actualidad este término también es objeto de grandes polémicas. Al hablar de *género* me refiero a la divisoria estructural, socialmente impuesta y jerárquica que surge de las relaciones de poder y que asigna espacios, tareas, deseos, derechos, obligaciones y prestigio de manera diferencial a hombres y mujeres. Estos procesos y relaciones se expresan de distintos modos en contextos históricos, económicos y socioculturales. Son estos contextos que dan contenido a las instituciones, normas, representaciones y estereotipos, división de tareas, expectativas, ideologías y símbolos como componentes de género. Al mismo tiempo, la construcción de género como expresión de las relaciones de poder y desigualdad es *transversal* a los procesos socioeconómicos, políticos, religiosos y jurídicos de toda sociedad (Maquieira 2001). A su vez atraviesa otras divisiones sociales tales como la clase, la edad, la orientación sexual, la posición en el orden mundial y también las identidades nacionales, étnicas y religiosas.

De este modo, la diferencia de género no es ontológicamente previa a la estructura social sino una diferencia de *resultado* es decir, consecuencia, del esfuerzo deliberado del sistema social y en este caso de un sistema de desigualdad que solemos denominar sistema de género. Esta posición nos sitúa a favor y en contra del género que se resume en una doble tarea: por una parte desarrollar su potencial analítico para dar cuenta de los procesos de desigualdad en los diversos con-

textos históricos y socioculturales que hagan posible la comparación y la comprensión de la experiencia específica de las mujeres en todo el entramado socioestructural y, por otra, combatir la propia construcción de género como producto de las relaciones de poder y desigualdad. (op.cit: 167)

A partir de la consideración de los sistemas de género como sistemas de poder y desigualdad se han analizado los vínculos sistemáticos entre la expansión de la producción, el mercado y las finanzas, por un lado, y el incremento del sector informal desempeñado por las mujeres, la precariedad del empleo, la segmentación de género del mercado laboral y los altos niveles de inmigración femenina (Pyle y Ward, 2003). Un nutrido número de investigaciones muestran que pese al ingreso masivo de las mujeres al mercado laboral, la progresión de ellas a las filas de los más pobres no ha disminuido y el término «feminización de la pobreza» ha pasado a formar parte del vocabulario común de Naciones Unidas, de los Informes de otros organismos Internacionales y de la investigación académica. Aunque las estadísticas varían se estima que las mujeres son el 60 o 70% de los pobres del mundo.

La relación entre la pobreza como un fenómeno multidimensional y la desventaja de género ha avanzado de manera considerable atendiendo a la diversidad de tipos de hogares, contextos ecológicos e impacto de las economías globales sobre los ámbitos locales. También se ha puesto de relieve que esta pobreza específica es consecuencia de la falta de poder y control sobre las decisiones importantes que afectan a la vida de las mujeres y se destaca la incidencia del sistema sociocultural androcéntrico, los mandatos de género de las comunidades e instituciones locales que impiden a las mujeres tomar decisiones que son vitales para la supervivencia de los hogares, para sus condiciones de existencia y para transformar la enorme carga de trabajo que realizan en recursos propios (Molyneaux y Razavi 2002, Bifani, 2003:214; Rai, 2002:198-216).

La persistencia de la segmentación de género del mercado laboral en el marco de la globalización neoliberal induce a una preferencia por la fuerza laboral femenina cuya incorporación se produce en condiciones de precariedad, flexibilidad y desprotección social. Esta circunstancia no es ajena a la división del trabajo en los hogares que condiciona la entrada, permanencia y condiciones que el mercado laboral impone a las mujeres. Se produce por tanto una acumulación 'genérica' del capital que se retroalimenta de los dividendos patriarcales producidos en las relaciones interpersonales, en los hogares, en las comunidades locales y los estados como consecuencia de las prescripciones sobre el lugar que las mujeres han de ocupar y el alargamiento del tiempo de trabajo oculto dedicado a las tareas de reproducción social en sentido amplio y el cuidado a los demás. Este alargamiento del tiempo que varía según los contextos, las áreas del mundo, las coyunturas económicas y la ausencia o debilidad de las políticas públicas tienen en común la construcción de la identidad adscriptiva de las mujeres uno de cuyos ejes es el valor del tiempo para otros cuyas consecuencias se manifiestan en el deterioro de su salud, integridad y seguridad. Sin embargo los obstáculos conceptuales, empíricos y políticos, tanto en los ámbitos internacionales como nacionales sobre la medi-

ción de los usos diferenciales del tiempo, que María Ángeles Durán (2000; 2003; 2006) y García Sainz (2006) han estudiado, ponen de manifiesto la resistencia a la innovación en el marco de las fronteras disciplinares y la supremacía de indicadores dudosos de crecimiento económico y progreso alejados de un modelo de desarrollo basado en el bienestar de las personas y de manera especial de las mujeres que viven una sobrecarga de trabajo en peores condiciones.

Del mismo modo cabe señalar que las relaciones sociales de desigualdad que se ponen en juego en los procesos de globalización persisten en hacer gravitar las relaciones de poder en relaciones de fuerza y violencia en el devenir de la humanidad a escala planetaria. La guerra tiene múltiples implicaciones para las mujeres. Sobre ellas recae no sólo la sobrecarga de las tareas productivas, reproductivas y de supervivencia sino que, además, se han convertido en objeto de violencia sexual en el contexto de las contiendas bélicas tanto entre países como entre grupos étnicos al interior de un mismo país. La violencia contra las mujeres como arma de subyugación, humillación política y venganza política les ocasiona en muchos casos la muerte física, en muchos otros deterioros físicos y psicológicos irreparables y en la mayoría de los casos la muerte social en sus propias comunidades una vez superado el conflicto armado porque sobre ellas recae la culpa, el estigma y la deshonra de su familia. Asimismo, se registra también el ejercicio de la violencia contra las mujeres en sociedades que acaban de superar un conflicto armado por parte de las fuerzas militares internacionales encargadas del mantenimiento de la paz (Amnistía Internacional, 2004:83). La recurrencia de la violación y la violencia endémica contra las mujeres ponen en cuestión los procedimientos y acuerdos de paz así como el significado mismo del concepto en las relaciones internacionales.

Lo que venimos planteando revela que las características de la globalización mencionadas en el apartado anterior adquieren otras dimensiones y acentúan sus paradojas si se las contempla desde la perspectiva de género. Así por ejemplo, la *reorganización del tiempo*, que es una de las características atribuidas a los procesos de globalización como consecuencia de las tecnologías de la comunicación y los transportes, genera una *compresión* del mismo y, a la vez, su *alargamiento* si se tiene en cuenta el trabajo de las mujeres en toda su extensión y no sólo en términos del empleo regulado. La permeabilidad de las fronteras o su disolución no es tal al constatar el mantenimiento de las fronteras de género, fronteras vigiladas que dividen dos mundos con un enorme diferencial de renta, poder y autoridad. El término *des-territorialización*, que es utilizado para indicar la descentralización espacial de los procesos productivos, políticos y de consumo así como la movilidad de los capitales y las finanzas en busca de inversiones más rentables debería re-conceptualizarse también, desde la antropología feminista, como la posibilidad del desplazamiento material y simbólico de las mujeres de los lugares asignados por el sistema patriarcal que conlleva necesariamente la transgresión de las ideologías legitimadoras sean éstas de carácter biológico, religioso, filosófico o cultural porque impiden a las mujeres el acceso a los recursos, al desarrollo de su autonomía y el ejercicio de la libertad. Por ello desafiar las coordenadas actuales supone la *apropiación* de los derechos humanos de las mujeres a escala planetaria

y ésta se produce a distintos niveles que van desde los subjetivos y emocionales en cuanto derecho sentido que impulsa a la vindicación de los mismos, como ha estudiado Teresa del Valle (2005,2006), a su materialización y cumplimiento en los ordenamientos legales de los distintos países y ámbitos de actuación política, así como en los procesos que rigen la economía de este sistema-mundo.

Así, la *des-territorialización* va unida a la *territorialización* en la formulación y aplicación de políticas públicas que tengan como eje la igualdad entendida como homologación de derechos y en cuanto *lugar* de participación activa en el proceso de construcción y reconstrucción de las relaciones sociales, y de elaboración de las demandas de las mujeres para el logro de una ciudadanía plena. Lo cual supone, como ha señalado Soledad Murillo, entender « la política como el ámbito de lo común, no sólo definido por la representación institucional de los partidos políticos y los respectivos gobiernos sino también aquella esfera en la que la sociedad civil organizada, quiere alcanzar un nivel de interlocución con los gobiernos» (Murillo, 2007:43). Estas reflexiones nos conducen a plantear la relación entre derechos humanos de las mujeres y ciudadanía en el contexto de la globalización.

4. DERECHOS HUMANOS DE LAS MUJERES Y CIUDADANÍA

Reseñaré dos posiciones aparentemente antitéticas que marcan los debates actuales de la relación entre globalización y derechos humanos. Para algunos autores ambas realidades presentan una tensión irresoluble. En este sentido Javier de Lucas (2003) señala que una de las trampas que encierra el discurso de la globalización es que pretende presentar como sinónimos globalización y universalización. A su juicio, el modelo de globalización tal y como se desarrolla en la actualidad no es compatible con el proyecto de universalidad, con la lógica de los derechos humanos como progreso moral y como ideal emancipador: «El discurso de la globalización, en lo relativo a los derechos, en lugar de ser un movimiento de universalización se traduce en el progresivo condicionamiento de los mismos: mientras los sujetos universales de la globalización (el tráfico de mercancías y el flujo de capital financiero, básicamente) mejoran, el resto de la población sufre crecientes restricciones en la titularidad de los derechos» (2002:79).

Al mismo tiempo se produce otro modo de argumentar a favor de la relación entre lo global y lo universal. Sylvia Walby considera que la apelación a la noción de derechos humanos universales se ha revigorizado por el desarrollo de instituciones globales. Este reclamo depende no sólo de unos principios filosóficos y antropológicos comunes y aceptados sino también de una serie de mecanismos institucionales que les dan expresión práctica. Este conjunto de prácticas institucionales, de nuevas formas de comunicación y de acción política que buscan la justicia está aumentando con la globalización (Walby, 2001). Probablemente ambas posiciones no son del todo antitéticas. Revelan dos modos de entender la globalización y ponen el énfasis en unos procesos u otros. En la primera, el énfasis se pone en la globalización económica y particularmente en la denun-

cia al modelo neoliberal imperante y cuya instancia crítica reside en lo ideales emancipatorios de los derechos humanos. En la segunda, el énfasis está en la circulación de ideas y valores, en la acción inédita de un sistema tecnológico de información, telecomunicación y transporte, en la acción política transnacional, y en la expansión e interconexión de mecanismos institucionales que generan nuevos espacios y garantías jurídicas. En ambas posiciones se apela a la universalidad de los derechos humanos y, por tanto, no son antitéticas en cuanto al horizonte crítico y la búsqueda de una universalidad efectiva. Lo cual supone la eliminación de todo sistema de opresión y desigualdad que impida la realización del principio de la inviolabilidad y la dignidad de las personas, sin embargo, en la posición de Walby, la globalización no es la antítesis a los derechos humanos sino que es el contexto y el ámbito de posibilidad en el que se vigoriza la búsqueda de la justicia, el aumento de redes de conciencia global y de marcos institucionales multi-laterales. Esta idea es expresada también por la antropóloga Kirsten Hastrup, en una formulación que comparto, cuando afirma que: «la lección actual es que la cultura de los derechos humanos es parte del momento histórico: expresa tanto una cuestión global como una reacción frente a dichos procesos» (Hastrup 2001b:11). A partir de esta perspectiva he planteado en la introducción de este texto y en otro lugar (Maquieira, 2006) que una de las paradojas clave del momento que vivimos es que la vindicación de los derechos de las mujeres como derechos humanos es tanto una consecuencia de los efectos degradantes de la globalización en la vida de las mujeres como la posibilidad de hacer más efectiva dicha vindicación.

Lo que hoy denominamos como sistema de Naciones Unidas comenzó a fraguarse como consecuencia de la segunda Guerra Mundial y el Holocausto con el fin de diseñar y poner en práctica medidas que pudieran evitar en el futuro catástrofes similares y dio origen a una legalidad internacional que garantizara las libertades de los individuos, la igualdad y la paz. Pronto se llegó a comprender que para alcanzar la paz y el progreso de las naciones era necesario que en cada país estuvieran garantizados los principios básicos de libertad y justicia. La Declaración Universal de Derechos Humanos aprobada en 1948 es heredera de la Ilustración, de los ideales de la Revolución Francesa y de los principios de la Declaración de la Independencia Americana. La Declaración enumera y define en su articulado una serie de derechos inherentes a la persona; los relativos a la protección y seguridad; los relativos a la vida política; los de contenido económico y social y los relacionados con la vida jurídica de las personas. Enumera y define, así, los más importantes derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales. La afirmación de «*Todos los seres humanos nacen libres e iguales en dignidad y en derechos (...) sin distinción alguna de raza, color, sexo, religión, opinión política o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento...*» establecidos en los artículos primero y segundo respectivamente de la Declaración expresa una ideología que sostiene la equivalencia entre todos los seres humanos, el valor de la dignidad y autonomía de las personas y el ejercicio de la libertad. En la historia contemporánea, estos principios han posibilitado la expansión de los

derechos humanos como consecuencia de la acción colectiva de los movimientos sociales y las reformulaciones conceptuales que necesariamente preceden y/o acompañan las prácticas sociales de carácter transformador.

A menudo se utilizan indistintamente las expresiones «derechos humanos» y «derechos de ciudadanía», por esta razón Cristina Sánchez distingue entre unos y otros con el fin de aclarar a qué tipo de derechos nos estamos refiriendo y si hay diferencias sustantivas entre ambos. La autora señala que los *derechos humanos* se caracterizan por una serie de características respecto a otro tipo de derechos: son *universales* (todas las personas son titulares de los mismos, con independencia de su vinculación o no a un estado y de rasgos como el sexo, la raza o la religión), y son *inalienables* e irrenunciables. Implican un acuerdo, una exigencia de homogeneidad moral respeto de los mismos. Como señaló Hannah Arendt, el principal derecho humano, que fundamenta todos los demás es el «derecho a tener derechos» como derecho básico, anterior a otros.

Los derechos humanos, a su vez, han pasado por diferentes etapas en su proceso de expansión: *positivación*, es decir, la plasmación en textos legales; *generalización* que supone la extensión de los sujetos titulares de los mismos; *internacionalización* a partir de la Declaración universal de los Derechos Humanos de la ONU en 1948, que los muestra tendencialmente universales y revela un consenso sobre el contenido de los mismos; *especificación* que supone el reconocimiento de diferencias específicas de grupos en los que se insertan las personas: derechos de las minorías/derechos de grupos. Por el contrario, prosigue la autora, los derechos de ciudadanía no son objeto de titularidad universal, sino que son específicos de aquellas personas que tienen un status: derechos de los ciudadanos/as. Se caracterizan por su *exclusividad*. Si el reconocimiento de la persona en cuanto tal es lo que le hace ser titular de los derechos humanos, el reconocimiento de la persona en la comunidad le hace ser titular de los derechos de ciudadanía y por tanto es la comunidad la que va a decidir las características que debe poseer la persona, el individuo para obtener la membresía en los derechos. En este sentido la dialéctica inclusión/exclusión aparece como elemento configurador del espacio político (Sánchez, 2003:19-20).

Dada la centralidad del concepto de ciudadanía dentro de las teorías de la democracia una de las cuestiones que la teoría feminista ha abordado ha sido la revisión de los marcos explicativos y los modelos de democracia a fin de analizar la exclusión de las mujeres de los distintos aspectos que configuran la comunidad política y al hacerlo se cuestiona el estado actual de la democracia. De este modo Alicia Miyares (2003) considera que el ideal de ciudadanía queda establecido en el artículo primero de la Declaración de 1948 al que nos referimos anteriormente y el artículo siete referido a la igualdad ante la ley y el derecho a igual protección de la ley. Los principios de estos artículos se explicitan en la teoría y en la práctica política en dos figuras que todo Estado está obligado a mantener: la ciudadanía o el tutelaje. Los modelos de democracia dados hasta el presente son insuficientes porque han tratado de modo excluyente a la justicia, la libertad y la igualdad. El liberalismo construye su modelo político y social en torno a la idea de realización

y autonomía de los sujetos y la socialdemocracia clásica en torno a la idea de igualdad social.

Cierto es que cada una de estas teorías políticas ha aportado principios que hoy nos parecen irrenunciables: el concepto de individualidad que dió lugar a los derechos individuales y el concepto de distribución de la riqueza que dió lugar a los derechos sociales. Pero considera que la lógica de la práctica política los empuja a un callejón sin salida, ya que el liberalismo demuestra poco interés en la transformación de las instituciones y la socialdemocracia apenas ha remarcado las políticas de reconocimiento inscritas también en la idea de igualdad. A su juicio los rasgos de una plena ciudadanía son: elección, participación, distribución de la riqueza y reconocimiento. Entiende por *ciudadanía plena* todos los derechos civiles derivados de la elección y la participación política, los derechos sociales derivados de la distribución de la riqueza y los derechos sexuales derivados del reconocimiento o la consideración del «otro» como un igual, lo cual implica considerar la igualdad como un principio de doble dirección que nos cambia a todos, varones y mujeres, e implica la erradicación de las normas y estereotipos sexuales. Si algunos de estos derechos están interrumpidos en el ejercicio de la ciudadanía nos encontremos con una ciudadanía defectiva e incompleta. Analizados estos rasgos desde una perspectiva feminista le llevan a concluir: «que aún hoy las mujeres en las sociedades democráticas, viven su condición de ciudadanas de modo defectivo. Corregir estas deficiencias es la meta de la democracia feminista» (Miyares, 2003:208)

Como hemos dicho la vindicación y expansión de los derechos humanos hacia un proceso cada vez más incluyente ha sido consecuencia de la acción colectiva de los movimientos de mujeres a escala planetaria. Las distintas oleadas del feminismo dejaron una impronta decisiva en el desarrollo normativo y en los cambios en las instituciones internacionales. Para situar este impacto es preciso recordar que ya desde mediados del siglo XIX, y muy especialmente a partir de la creación de la Sociedad de Naciones, se crean organizaciones que articulan el movimiento de mujeres en el ámbito internacional, organizaciones que han liderado durante estos dos siglos las principales reivindicaciones de las mujeres y se han posicionado ante los grandes hechos que se han debatido en la agenda internacional: el colonialismo, la Primera y la Segunda Guerra Mundial, la Guerra Fría, los grandes conflictos en Oriente Medio, la globalización de la economía, el desarrollo sostenible, la protección del medio ambiente, y la protección de los derechos humanos, entre otros grandes temas (Folguera, 2006:125). Asimismo es preciso recordar la figura de Eleanor Roosevelt, poco estudiada por el feminismo académico (Folguera, 2006; Valcárcel, 2007), destacada activista política que abogó por los derechos de las mujeres y contra la discriminación racial y bajo su presidencia se iniciaron en 1947 los trabajos de redacción de la primera Declaración internacional de derechos humanos. Su trabajo apoyado por las alianzas con las asociaciones de mujeres comprometidas con el logro de los derechos civiles y políticos de las mujeres, hizo posible la aprobación de la Declaración como hoy la conocemos en medio de una enorme resistencia de los estados miembros del Con-

sejo de Seguridad para quienes la Carta Fundacional de Naciones Unidas debía tener solamente el objetivo de garantizar la seguridad colectiva y que los acuerdos internacionales no interfirieran en la plena soberanía de cada uno de ellos. Vemos así, que la larga historia del movimiento feminista tuvo un importante papel en el denominado nuevo sistema de derechos humanos incorporando las demandas históricas de las mujeres y el caudal de conocimiento generado por el feminismo como movimiento transformador de las relaciones jerárquicas entre hombres y mujeres.

En los años 70 y 80 del siglo XX y, en plena ebullición del movimiento feminista, ganó terreno en la crítica feminista y en los movimientos de mujeres en distintas partes del globo la expresión «derechos humanos de las mujeres», para indicar la importancia de utilizar el marco de los derechos humanos para hacer avanzar los derechos de las mujeres. En lugar de reclamar derechos como mujeres, reclamaron los derechos humanos de la mitad de la humanidad (Bunch, 1995). En este sentido, esta expresión indica también que la prueba del ideal civilizatorio de los derechos humanos está unida a la lucha por la igualdad de derechos de las mujeres. El slogan formaba parte de una estrategia para el cambio de la desigualdad de género tanto en el ámbito conceptual como político y que implicaba la articulación de lo distintos lugares del cambio tanto en los ámbitos locales, estatales, regionales como en los espacios de los organismos internacionales. Haré referencia a tres de estas estrategias: el movimiento feminista global; la visibilidad de las mujeres en los derechos civiles, políticos y socioeconómicos y la creación de mecanismos legales en contra de la discriminación sexual. Aunque se mencionan separadamente se han dado y se dan de manera combinada y tampoco excluyen otras avenidas de cambio en este proceso inacabado.

Con respecto al movimiento feminista global es importante señalar que la celebración de los encuentros internacionales auspiciados por Naciones Unidas en la denominada Década de la Mujer (México 1975; Copenhagen 1980, Nairobi 1985) fueron la consecuencia de las demandas feministas y, a la vez, constituyeron la estructura de oportunidad de ampliar las bases del movimiento, sus formas organizativas y transformar la agenda política a nivel internacional. La entrada del movimiento amplio de mujeres en este nuevo espacio abierto por Naciones Unidas no se limitó exclusivamente a las Conferencias sobre la Mujer sino que su impacto fue muy notable en la Conferencia Mundial sobre Derechos Humanos celebrada en Viena en 1993 así como en muchas otras dedicadas a la Educación, al Medio Ambiente, Desarrollo y Población celebradas en los años noventa donde la igualdad de género aparece como una cuestión clave en la reorientación y concepto sobre el desarrollo y sus problemas más acuciantes. No obstante, probablemente sea la IV Conferencia Mundial sobre las Mujeres, Acción para la Igualdad, el Desarrollo y la Paz celebrada en Beijing en 1995 la que dió a conocer a escala planetaria el alcance político de las demandas de las mujeres, y de las redes como forma organizativa de los movimientos sociales. Esta *organización reticular* permitió el trasvase de información, de toma de decisiones, de elaboración de propuestas y documentos y articuló un *movimiento global* desde las necesidades sen-

tidas en los ámbitos locales de distintos rincones del mundo con las negociaciones políticas a nivel estatal, regional e internacional. El proceso preparatorio fue una oportunidad para la movilización de las mujeres en los distintos continentes y el surgimiento de muchas organizaciones no gubernamentales asiáticas, africanas y latinoamericanas que veían en este evento una esperanza para el cambio de sus condiciones de vida. Se incorporaron nuevos sectores de mujeres hasta entonces no organizadas y el carácter masivo de esta movilización junto a la legitimación del evento influyó en las elites políticas de países donde los derechos de las mujeres eran una cuestión postergada o negada (Maquieira D'Angelo, 1996).

En este sentido puede afirmarse que el proceso fue el resultado del consenso de las mujeres a escala planetaria teniendo en cuenta las condiciones de su diversidad tanto económica como ideológica, de opción sexual, de edad, de origen étnico, religioso y de posición en el orden mundial sobre los principales problemas comunes de la desigualdad de género y las soluciones para afrontarla. La Plataforma para la Acción adoptada en la Conferencia de Beijing, si bien no tiene naturaleza jurídica, supuso un hito en la política internacional de género al asumir que el 'empoderamiento' de las mujeres y la igualdad entre hombres y mujeres son condiciones indispensables para lograr la seguridad política, social, económica, cultural y ecológica entre todos los pueblos y por tanto la necesidad de abordar esta desigualdad con estrategias globales. No obstante cabe señalar que las cuestiones más polémicas en la cumbre oficial fueron las referidas a los derechos sexuales y reproductivos que finalmente fueron excluidos del documento consensuado, el concepto de género como superador de la diferencia entre hombres y mujeres anclado en la biología y el debate sobre la especificidad cultural. El informe final, la denominada Plataforma para la Acción, contiene una descripción detallada de los problemas más relevantes de las desigualdades de género, las causas de la subordinación de las mujeres, y objetivos y medidas para el logro de la igualdad. Objetivos que siguen siendo objeto de evaluación en encuentros mundiales por las delegaciones oficiales de los países miembros y también con la participación de las diversas redes del movimiento de mujeres y organizaciones no gubernamentales. A partir de estos exámenes se constata la persistencia de la desigualdad de las mujeres según los indicadores de pobreza, violencia, educación, salud, incidencia del sida, poder político y trabajo remunerado como hemos indicado en el apartado anterior.

A pesar de la importancia de estas cumbres mundiales, el movimiento de los derechos de las mujeres como derechos humanos abordó desde sus inicios la exclusión de las mujeres de la corriente principal de la ley internacional. La doctrina de la separación y clasificación de los derechos por tipos o «generaciones» ha polarizado las discusiones sobre la prioridad de unos y otros en la escena internacional hasta nuestros días. Así, los países del Norte han dado preferencia a los derechos civiles y políticos mientras que los países menos desarrollados o aquellos que no han estado situados bajo la hegemonía capitalista durante la Guerra Fría han puesto énfasis en los derechos sociales, económicos y culturales. Desde los años setenta la crítica feminista en el ámbito de los derechos humanos defendió

la indivisibilidad de los derechos como un modo de abordar de manera integral la desigualdad de género. Más aún se ha señalado, que las diversas generaciones de derechos tienen en común la exclusión de la experiencia de las mujeres y por ello esta inclusión no es agregar mujeres y 'revolver' sino agregar para transformar (Charlesworth 1995:106) como veremos a continuación.

La *visibilidad de las mujeres* en los derechos civiles, políticos y socio-económicos ha sido otra de las estrategias de inclusión de las mujeres en el marco de los derechos humanos. Uno de los cuestionamientos que se han llevado a cabo se refiere al propio organigrama de la ONU, al peso y prestigio otorgado a determinadas Comisiones frente a otras, los recursos y mecanismos previstos para el cumplimiento de los diferentes acuerdos normativos y el carácter vinculante o no vinculante de los textos emanados. Así, por ejemplo el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales; el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y el Protocolo Facultativo de este último tienen carácter vinculante mientras no es este el caso para las Declaraciones que no generan obligaciones jurídicas respecto a su cumplimiento y menos aún una Plataforma para la Acción como hemos señalado anteriormente. Se ha señalado que durante los largos años de la Guerra Fría, la consideración de los derechos humanos estuvieron confinados a la batalla entre la divisoria europea de este/oeste y, de modo más general la batalla entre los países capitalistas y los países comunistas. En este contexto la opresión de las mujeres no fue considerada como una cuestión política por lo cual la desigualdad de género y la violencia ejercida contra las mujeres estaba excluida de la agenda de los derechos humanos. De este modo, las prácticas vejatorias cometidas contra las mujeres no formaron parte de los tratados y acuerdos sobre la paz, la integridad territorial o las relaciones internacionales (Bunch 1995).

La violencia contra las mujeres como violación de los derechos humanos no se hizo visible hasta la Conferencia de Viena sobre Derechos Humanos celebrada en Viena en 1993. El reclamo por la voz y la presencia de las mujeres no sólo se refiere a las formulaciones normativas sino también al funcionamiento mismo de Naciones Unidas. Se denuncia el énfasis por parte de la ONU en balancear la representación ideológica y geográfica como un modo de equilibrio de los intereses políticos y geoestratégicos y como muestra de democratización del propio sistema. Sin embargo, no se atiende a la necesidad de democratización en clave paritaria. Las mujeres quedan así ausentes de los grandes temas que ocupan la agenda internacional y global y, a su vez, las cuestiones relativas a la igualdad de género tampoco atraviesan dichos temas (Charlesworth, 1995).

La crítica feminista a la dicotomía público/ privado como una representación de las relaciones de género inscrita en las corrientes principales del pensamiento occidental y, por consiguiente, tanto del liberalismo tradicional como moderno es otra de las cuestiones críticas que tiene importantes consecuencias tanto en la formulación de los derechos como en las prácticas políticas. A partir de esta dicotomía se instauró en el siglo XVIII la desigualdad de derechos entre hombres y mujeres y ellas quedaron excluidas como titulares de los mismos al ubicarlas en el ámbito naturalizado de la domesticidad. La desigualdad de derechos se tradujo

también en una concepción cultural específica acerca de los comportamientos normativos para varones y mujeres tanto en el hogar como fuera de él. Esta elaboración cultural constituyó la base de una serie de ideas acerca de la maternidad, la paternidad, la familia, la sexualidad y el trabajo que han sobrevivido hasta nuestros días bajo diversos lenguajes tanto en el corpus predominante de las diversas disciplinas académicas como en el modo de organizar la vida social. Estas consideraciones están en la base de la redefinición de los Pactos internacionales en materia de derechos civiles, políticos socio-económicos y culturales y de las políticas de los estados miembros en relación a la discriminación de las mujeres y las medidas a adoptar sobre las distintas formas de violencia que se ejercen sobre ellas contemplando la que se ejerce en la esfera doméstica y/o de las relaciones familiares como violación de aquellos derechos humanos fundamentales.

En cuanto a la responsabilidad estatal se ha mostrado cómo la distinción entre el abuso privado y el abuso público es una dicotomía usada a menudo para justificar la subordinación de las mujeres y excluir del escrutinio público los abusos de los derechos humanos en la familia. Sin analizar la vinculación entre ambas esferas no es posible detectar las restricciones de los derechos de las mujeres en el ámbito privado y cómo esto incide en la imposibilidad de participar plenamente en la arena pública. Del mismo modo sin considerar el carácter político de lo que se considera el ámbito privado de la familia o esfera doméstica es imposible tipificar las restricciones a la movilidad de las mujeres por las normas que rigen en el ámbito familiar al mismo nivel de las penalizaciones que rigen en el caso de los Estados que no permiten salir a sus ciudadanos de su territorio y, sin embargo, sólo en este último se esgrime como una violación a los derechos mientras que no es así en el primer caso. Contemplada la opresión de las mujeres como un asunto político y la construcción ideológica de la dicotomía público/privado se cuestiona el contenido del Pacto relativo a los derechos civiles y políticos y se han podido examinar los tratados sobre el derecho a la vida, sobre la tortura, la esclavitud, el trato cruel o la servidumbre a través de la lente de la desigualdad de género y la violación de los derechos humanos de las mujeres y de las niñas. Muchos de los abusos registrados son parte de un amplio entramado socioeconómico y cultural. Esta es la razón por la que la indivisibilidad de los derechos y la reivindicación del derecho al alimento, a la salud, al trabajo, y a un orden social e internacional en el que los derechos y libertades se hagan efectivos tal y como se establece en la Declaración de 1948, se han considerado cruciales para abordar las condiciones de vida de las mujeres.

La tercera de las estrategias para el cambio de las condiciones de vida de las mujeres ha sido la *creación de nuevos mecanismos legales* que tengan como objetivo prioritario combatir la *discriminación por razón de sexo*. Estos esfuerzos se orientan a lograr que las instituciones legales y políticas de ámbito estatal, local e internacional amplíen su responsabilidad y se impliquen en el cumplimiento de este objetivo. El primer ejemplo en el ámbito internacional es la *Convención para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra las Mujeres* cuyas siglas en inglés es CEDAW y que fue adoptada por la Asamblea de Naciones Uni-

das en 1979. A través de los treinta artículos de la Convención se ofrece un análisis detallado de significado de la discriminación y los pasos que se deben dar para su erradicación e incluye una propuesta tanto de la igualdad de oportunidades como de la igualdad de resultados.

También hace un llamamiento a los estados miembros para que tomen todas las medidas adecuadas con el fin de eliminar la discriminación por parte de cualquier persona, organización o empresa lo cual implica un reconocimiento de las violaciones de los derechos reconocidos tanto en el ámbito privado como público. No obstante, se ha criticado el carácter limitado con que la Convención diagnostica la violencia, y la falta de claridad acerca de la responsabilidad de los estados en la eliminación de la violencia de género. En parte estas limitaciones se han subsanado al menos a nivel discursivo, y como consecuencia del trabajo sostenido del movimiento global de mujeres, en Declaraciones y Convenciones realizadas en los años noventa. La CEDAW ha sido y es una oportunidad, dada la legitimidad que supone un documento de estas características emanado de Naciones Unidas, en torno al cual las mujeres pueden organizarse para lograr cambios legales y políticos en diversas regiones del mundo. Pero quizás lo más relevante a destacar es que no hay sanciones previstas para el incumplimiento de la Convención y que recae sobre este instrumento una gran cantidad de reservas formales.

La Convención ha sido ratificada por 179 estados y de éstos 53 han hecho reservas formales a algunos de sus artículos. Este tipo de reservas son una medida unilateral por parte de un estado miembro por la cual excluye o modifica el efecto legal del texto o de ciertas provisiones del tratado en su aplicación. En el caso de la CEDAW se admiten estas reservas unilaterales aunque sean incompatibles con los fines de la Convención, lo cual contrasta con la reglas adoptadas en otros casos, por ejemplo en la *Convención sobre la Eliminación de la Discriminación Racial* (CERD) donde son sometidas a votación las reservas y pueden declararse incompatibles con el objeto de la Convención (Mayer, 1995:179). Como ha señalado la jurista Ann Stewart en un estudio conmemorativo de los setenta años de la CEDAW, las reservas que los distintos países han hecho a CEDAW se refieren a aspectos sustantivos tales como la igualdad ante la ley, la discriminación en el empleo; los referidos a las medidas políticas activas en contra de la discriminación y el artículo referido a la igualdad de derechos y obligaciones de hombres y mujeres en el matrimonio y las relaciones familiares así como el referido a los derechos reproductivos de las mujeres. Sobre estas dos últimas cuestiones se han concentrado el mayor número de reservas (Stewart, 2004:9). Estas circunstancias desvirtúan la ratificación inicial, suspende la implementación por parte de los estados que son parte de la Convención y por tanto el cumplimiento de los objetivos propuestos. Gran parte de las reservas formuladas y de la discusión sobre las mismas se esgrimen en términos de la defensa de la particularidad cultural. Una cuestión que se ha reactivado en la escena internacional y ha estado muy presente en muchos otros foros de Naciones Unidas impidiendo el avance de los derechos humanos de las mujeres bajo una forma de legitimación muy potente que he denominado «culturalismo sexista» (Maquieira 1998, 2000, 2006).

5. A MODO DE CONCLUSIÓN

Voy a recapitular algunos logros y retos en el escenario complejo de este inicio del siglo XXI. Como hemos visto se ha producido desde los años noventa una progresiva asunción en el discurso y en las prácticas de Naciones Unidas del reconocimiento de los derechos de las mujeres como derechos humanos ligados al desarrollo, al progreso y bienestar de los países. Las cuestiones relacionadas con la igualdad entre hombres y mujeres que tradicionalmente ha sido una cuestión marginal, un área de Naciones Unidas, pero sin impacto en las políticas generales del sistema ONU ha ido ganando terreno al introducirse la perspectiva de género en cuestiones cruciales de las políticas internacionales tales como las cuestiones de medio ambiente, pobreza, guerras y personas desplazadas. Se ha producido una mejora sustancial de la información estadística sobre la situación de las mujeres en el mundo. Un caso especialmente relevante son los Informes sobre desarrollo humano que publica Naciones Unidas (PNUD) cada año así como otros muchos propiciados por otros organismos internacionales, regionales y nacionales que van dando cuenta de la importancia y, a la vez, de la necesidad de redoblar los esfuerzos e impulso de los estudios feministas y de género. Circunstancia que hace más perentoria la vindicación de la «plena ciudadanía académica» basada no en el paradigma de la cortesía que enmascara la desigualdad sino basada en el paradigma del respeto que supone reconocimiento mutuo y reciprocidad (Sánchez, 2005:443).

Asimismo, en las últimas dos décadas, los nuevos medios de comunicación e información tecnológica productos de la globalización están propiciando la difusión de las reivindicaciones de las mujeres en todo el mundo y la interacción entre organizaciones de ámbito regional y nacional, así como la actuación de grupos de base que pueden incidir de forma directa en las instancias supranacionales. El impulso al mainstreaming o transversalidad de género reconocida en las cumbres internacionales, en las normativas europeas y en muchos otros referentes de igualdad supone el diseño, implementación y evaluación de políticas que promuevan la igualdad de género en todos los ámbitos de actuación de la gobernanza de los estados y de las instancias supranacionales. A pesar de que la tarea no es fácil, constituye un reto de enormes proporciones «porque aspira a convertir las políticas públicas, las únicas que crean derechos, en políticas igualitarias y no discriminatorias» (Murillo, 2007:51).

Sin embargo, como bien sabemos los logros no son lineales ni nunca están garantizados; el impacto real de los acuerdos internacionales y su implementación en las políticas de cada país sigue siendo variable y limitado. Las brechas entre los enunciados y las prácticas se han puesto de manifiesto a lo largo de este texto. En muchos casos debido a la falta de mecanismos operativos y legitimados en caso de incumplimiento, en otros, por la interpretación selectiva que los estados hacen de las formulaciones y acuerdos en materia de igualdad entre hombres y mujeres. Sin olvidar la falta de voluntad económica y política en la redistribución de la riqueza. Como hemos visto, los avances están en relación al grado de organización, articulación y presión de los colectivos de mujeres que no han dejado de vincular la vindicación de sus derechos como derechos humanos a la lucha por la ciu-

dadanía plena en el marco de sus países y comunidades políticas. Pero también vale la pena resaltar que el ámbito de lo político, el compromiso por el logro del bien común se ha ampliado y se ha hecho más complejo en la era global.

El surgimiento de nuevas realidades y demandas en el marco de los cambios sociales, económicos, políticos y tecnológicos relativamente recientes no pueden ser resueltos en el marco limitado de un Estado-nación. El derecho a la libre circulación de las personas, el deterioro ambiental, la justicia internacional, la paz, el desarrollo, la pobreza, la seguridad alimentaria, la gobernabilidad de la globalización económica, por mencionar sólo algunos de los más acuciantes, sólo podrán ser efectivos en nuevos escenarios políticos y aunque sus efectos se hacen sentir en los contextos locales y nacionales requieren de análisis, formulaciones, pactos y soluciones a nivel global en el marco del horizonte universalista de los derechos humanos. Al mismo tiempo y como consecuencia de la globalización los estados-nacionales experimentan importantes transformaciones hacia formas de cooperación e integración supranacionales con la consiguiente pérdida de soberanía sin dejar de buscar su legitimación mediante la descentralización administrativa y la participación ciudadana y por tanto devolviendo el poder a ámbitos subnacionales cuyas instancias administrativas interaccionan de manera variable modulando una configuración distinta de la combinatoria administrativa que compone el nuevo estado y abriendo o cerrando espacios para el logro de una ciudadanía efectiva. Las cuestiones apuntadas requieren la activación y organización de una sociedad civil global capaz de actuar y lograr interlocución e influencia en la compleja interconexión de todos los ámbitos y niveles político-administrativos mencionados. Probablemente esa sociedad civil global tiene hoy una capacidad de acción mucho mayor que en el pasado para afrontar los retos de nuestro futuro colectivo. Pero su capacidad transformadora estará en relación al grado de incorporación del caudal político e intelectual del feminismo si realmente creemos y queremos que otro mundo sea posible.

BIBLIOGRAFÍA

- ALONSO, L. E. (2007) *La crisis de la ciudadanía laboral*. Anthropos, Barcelona.
- AMORÓS, C. (1997) *Tiempo de Feminismo*. Cátedra, Col. Feminismos. Madrid.
- AMNISTÍA INTERNACIONAL (2004) *Está en nuestras manos. No más violencia contra las mujeres*. EDAI, Madrid
- (2005) *Los efectos de las armas en la vida de las mujeres*. EDAI, Madrid.
- APPADURAI, A. (2001) *La Modernidad desbordada*. Trilce, Montevideo.
- BESSIS, S. (2002) *Occidente y los Otros*. Alianza, Madrid.
- BIFANI, P. (2003) *Género y medio ambiente*. Univ. De Guadalajara, Jalisco.
- BUNCH, CH. (1995) «Transforming Human Rights from a Feminist Perspective», en Peters, J. y Wolpe, A. (eds.) *Women's Rights Human Rights*:11-17. Routledge, New York.

CASTELLS, M. (1998) *Economía, sociedad y cultura. El poder de la identidad*. Alianza, Madrid.

COMAS D'ARGEMIR, D. (2002) «La globalización, ¿Unidad del sistema?: exclusión social, diversidad y diferencia cultural en la aldea global», en García Albea, Catalá, N. Y Díez Calzada, J. (coord.) *Los límites de la globalización*: 85-112. Ariel, Barcelona.

CHOW, E. (2003) «Gender matters: Studying Globalization and Social Change in the 21 Century», *International Sociology*, 18(3): 443-460.

CUCÓ GINER, J. (2004) *Antropología Urbana*. Ariel, Barcelona.

CHARLESWORTH, H. (1995) «Human Rights as Men's Rights», en Peters, J. y Wolpe, A. (eds.) *Women's Rights Human Rights*: 103-113. Routledge, New York.

DE LUCAS, J. (2001) *La multiculturalidad*. Consejo Gral. Del Poder Judicial, Madrid.

— (2003) *Globalización e identidades*. Icaria, Barcelona.

DEL VALLE, T. (2002) Coord. J. Apaolaza, F. Arbe, J. Cucó, C. Díez, M. L. Esteban, F. Etxeberría y V. Maquieira, *Modelos emergentes en los sistemas y las relaciones de género*. Narcea, Madrid.

— (2005) «Hacia nuevas formas de transitar y habitar» en C. Díez Mintegui y C. Gregorio Gil (coord) *Cambios culturales y desigualdades de género en el marco local-global actual*: 47-64, FFAAE, Fundación El Monte, Sevilla

— (2006) «El derecho a la movilidad libre y segura», en V. Maquieira (ed.) *Mujeres, Globalización y Derechos Humanos*, col. Feminismos, Cátedra, Madrid: 245-291.

DURÁN, M. A. (2000) *La contribución al trabajo no remunerado en la economía española* (dir.) Instituto de la Mujer, Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales.

— (2003) *Los costes invisibles de la enfermedad*, Fundación BBVA, Madrid.

— (2006) «Prólogo» en M. J. Vara (coord.) *Estudios sobre Género y Economía*: 5-21, Akal, Madrid.

FOLGUERA, P. (2006) «La equidad de género en el marco internacional y europeo», en V. Maquieira (ed.) *Mujeres, globalización y derechos humanos*, Cátedra, Madrid: 87-138

GARCÍA SAINZ, C. (2006) «Trabajo para el desarrollo. Aproximación a las características actuales en las regiones latinoamericana y europea», en V. Maquieira (ed.) *Mujeres, globalización y derechos humanos*, Col. Feminismos, Cátedra, Madrid: 139-190.

GREGORIO GIL, C. (2002) «Introducción: género, globalización y multiculturalismo», en C. Gregorio Gil y B. Agrela (eds.). *Mujeres de un solo mundo: globalización y multiculturalismo*, Granada col. Feminae, Universidad de Granada: 11-33.

HASTRUP, K. ed. (2001a) *Human Rights on Common Grounds*. Kluwe Law International The Hague.

— ed. (2001b) *Legal Cultures and Human Rights*. Kluwe Law International, The Hague.

HERRERA FLORES, J. (2005) *Los Derechos Humanos como productos culturales*. Catarata, Madrid.

LAGARDE, M. (2005) *Para mis socias de la vid.* Horas y horas, Madrid

MAQUIEIRA D'ANGELO, VIRGINIA (1996) «La Conferencia de Pekín: educación, desarrollo e igualdad» *Tarbiya*, Revista de investigación e innovación educativa, n.14, pp. 23-31.

— (1998) «Cultura y Derechos Humanos de las Mujeres» en P. Pérez Cantó (coord.) *Las Mujeres del Caribe en el umbral del 2000*. Madrid, Comunidad de Madrid: 171-203.

— (2000) «Antropología, Género y Derechos Humanos» *ANALES del Museo Nacional de Antropología*, VI: 13-48.

— ([2001] 2005) «Género, diferencia y desigualdad», en Beltrán, E. y Maquieira, V. (eds.) *Feminismos: Debates teóricos Contemporáneos*: 127-190. Alianza, Madrid.

— (2006) «Introducción y Mujeres, globalización y derechos humanos», en V. Maquieira (ed.) *Mujeres, Globalización y Derechos Humanos*, col. Feminismos, Cátedra, Madrid: 7-85.

MAYER, ANN ELIZABETH (1995) «Cultural Particularism as a Bar to Women's Rights: reflections the Middle Eastern experience», en J. Peters y A. Wolper (eds) *Women's Rights Human Rights*: 176-188. Routledge, London.

MIYARES, A. (2003) *Democracia feminista*, col. Feminismos. Cátedra Madrid

MOLYNEUX, M. RAZAVI, S. (2002) *Gender, Justice, Development and Rights*. Oxford University Press, Oxford.

MURILLO, S. (2007) «La efectividad del principio de igualdad. La ley de Igualdad», en A. Miyares (ed.) *II Encuentro de Mujeres Líderes Iberoamericanas*, Fundación Carolina, Madrid: 43-53.

PYLE, J. y WARD, K. (2003) «Recasting our understanding of Gender and Work during Global Restructuring», en *Gender, Globalization and Social Change in the 21 Century*. International Sociology, vol 18(3):461-489

RAI, S. (2002) *Gender and the Political Economy of Development*. Polity Press, Cambridge.

SÁNCHEZ, C. (2003) «Ciudadanía y derechos humanos. Una mirada desde el género», en P. Pérez Cantó (coord.) *Mujeres de dos mundos: ciudadanía social de las mujeres Latinoamericanas*: 17-33. Comunidad de Madrid, Madrid.

— (2005) «Mi experiencia en el IUEM: tras la ciudadanía académica», en V. Maquieira, et. al *Democracia, feminismo y universidad en el siglo XXI*, Ed. Universidad Autónoma de Madrid, Madrid: 437-443.

STEWART, A. (2004) *Aspirations to action: 25 years of the Women's Convention (CEDAW)*, British Council

VALCÁRCEL, A. «Pongamos las agendas en hora», en A. Miyares (ed.) *II Encuentro de Líderes Iberoamericanas*. Fundación Carolina, Madrid: 1-29.

WALBY, S. (2001) «From Community to Coalition: The Politics of Recognition as the handmaiden of the politics of Equality in an Era of Globalization», *Theory, Culture and Society*, 18(2-3): 113-135.

MARCO TEÓRICO-CONCEPTUAL, NORMATIVO E INSTITUCIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS DE LAS MUJERES

Giulia Tamayo León¹

*Profesora invitada y abogada activista
por los Derechos Humanos de las
mujeres. Responsable de investigación
y políticas de Amnistía Internacional.
Sección española*

1. INTRODUCCIÓN

Las cuestiones de género han logrado imprimir en las dos últimas décadas cambios importantes sobre los sistemas internacionales de promoción y protección de los derechos humanos, con impactos sobre el marco teórico conceptual y la arquitectura institucional que los aloja. La transversalización de género sobre los derechos humanos aunque se identifica con el desarrollo de los derechos humanos de las mujeres, conlleva transformaciones de conjunto, no un mero desarrollo parcelario. La incorporación del género descubre no solo la experiencia femenina, sino que resignifica para los derechos humanos lo que hegemónicamente había sido excluido como parte de la dignidad de las personas. En tal sentido, debemos situar las transformaciones operadas como un proceso inclusivo de sujetos a la vez que de integración de dimensiones humanas. Con ello cabe advertir, además de la dimensión de reconocimiento y ampliación de derechos en términos de lo que algunos autores como Norberto Bobbio observan como «proceso de especificación» del sujeto de Derecho, el impacto en la comprensión de la universalidad, interdependencia y el carácter dinámico de los derechos humanos, elementos considerados esenciales a éstos.

Asumida la dimensión histórica de los derechos humanos, cualquier exposición de los logros sobre la materia debe prestar atención a las políticas en disputa,

¹ Fue parte del movimiento feminista en América Latina, ex Directora del Centro de la Mujer Peruana Flora Tristán y miembro del Consejo Honorario del Comité de América Latina y el Caribe por los derechos de la Mujer (CLADEM).

comprendidos los motivos de movilización, así como las exigencias y discursos emergidos en el contexto global, incardinando en los avances las capacidades de agencia desplegadas en lo que se ha venido a conocer como el *movimiento global de mujeres*². Cabe reparar en las condiciones que propiciaron el desarrollo de redes de comunicación hasta madurar plataformas de acción colectiva a escala internacional.

Este ensayo ofrece una visión, necesariamente resumida por razones de espacio, del marco teórico conceptual y su expresión normativa e institucional para la promoción y protección de los derechos humanos de las mujeres, anotando los procesos sociales que desencadenaron los cambios. La información ha sido organizada en tres secciones. En una primera se exponen los antecedentes que dan cuenta de los aspectos críticos en el marco de los derechos humanos que motivaron la acción del movimiento global de mujeres. Una segunda sección presenta el marco actualmente disponible tomando nota de los contextos institucionales en los que fueron afirmados, entre ellos, las oportunidades provistas por las Conferencias Mundiales impulsadas por Naciones Unidas, la negociación de tratados internacionales de derechos humanos, así como las aplicaciones de los mecanismos temáticos especializados y órganos de vigilancia de los tratados. En esta sección también incluimos los avances desarrollados desde la actividad jurisdiccional en materia de justicia internacional. Finalmente, en la tercera sección identificamos algunos de los retos que vienen motivando reflexión y debates.

2. CONSIDERACIONES PREVIAS Y ANTECEDENTES

No obstante que en la propia Carta de Naciones Unidas fuera incluido el principio de igualdad entre hombres y mujeres³, habría que esperar varias décadas para que el derecho internacional despejara un conjunto de obstáculos teórico conceptuales, reconociera los derechos humanos de las mujeres y proporcionara herramientas para su promoción y protección.

² Asumimos los alcances y definición planteados por Peggy Antrobus quien afirma que este movimiento se encuentra «integrado por muchos movimientos que adquieren forma a partir de luchas locales que llegan a unirse en el contexto de las oportunidades y retos globales... cuando las mujeres descubren causas comunes y llegan a entender mejor cómo las relaciones sociales de género se hallan implícitas en las crisis del sistema...», Antrobus, Peggy *The Global Women's Movement*, Zed Books, Londres, 2004. Páginas 1-2, citado por Wendy Harcourt, en *Reflexiones sobre el movimiento global por los derechos de las mujeres*, versión al castellano de Argentina Rodríguez, revisada por Elena Grau, documento completo accesible en: www.hegoa.chu.es/congreso/bilbo/doku/la/Art_355culoWendyHarcourt.pdf [visita 28 de marzo de 2008].

³ Firmada en San Francisco el 26 de junio 1945, entró en vigor en 24 de octubre de 1945, de conformidad con el artículo 110 de la Carta. El principio de igualdad entre hombres y mujeres se encuentra en «*Nosotros los pueblos de las Naciones Unidas resueltos a preservar a las generaciones venideras del flagelo de la guerra que dos veces durante nuestra vida ha infligido a la Humanidad sufrimientos indecibles, a reafirmar la fe en los derechos fundamentales del hombre, en la dignidad y el valor de la persona humana, en la igualdad de derechos de hombres y mujeres y de las naciones grandes y pequeñas, ...*».

Las desigualdades y abusos contra las mujeres en razón de ser mujeres, habían permanecido largamente desapercibidas y carecieron de interés en las agendas de la política internacional. Como correlato, las normas y mecanismos internacionales de protección de derechos humanos, al igual que los desarrollados en materia de derecho internacional humanitario, derecho internacional penal y derecho internacional de los refugiados, no sólo no estaban concebidos ni preparados para dar respuesta a las experiencias de las mujeres, sino que parecían contener una cláusula de exclusión en base a la distinción público/privado.

Habría que esperar hasta la década de los setenta para que la entonces llamada «cuestión de la mujer» fuera objeto de atención por parte de la comunidad internacional organizada. Para entonces ya se había puesto en marcha lo que se conocería como la *Segunda Oleada Feminista* en las diversas regiones del mundo. Entre los temas clave de movilización, se pueden identificar lo que algunas autoras agrupan bajo el término «política del cuerpo», a saber, violencia de género, sexualidad, derechos reproductivos y salud. De acuerdo a los contextos regionales, nacionales y locales se articularían expresiones por los derechos de las mujeres que además se pronunciarán sobre las políticas con impactos sobre sus vidas en materia de desarrollo, paz y seguridad y reclamarán el derecho de las mujeres a participar de las decisiones en todos los ámbitos, exigiendo políticas basadas en la igualdad entre hombres y mujeres.

La primera Conferencia sobre la Mujer (México, 1975) pese a tratar sobre la igualdad entre hombres y mujeres, no incluyó los temas clave que ya eran objeto de denuncia y movilización desde las organizaciones de mujeres, entre ellas, la violencia contra las mujeres y las cuestiones sobre la sexualidad y la reproducción. El énfasis que rodeó la Conferencia estuvo en el ámbito de una igualdad muy limitada. Se asumió a las mujeres como objeto de políticas mundiales y nacionales, sin que se tomara en consideración su capacidad de agencia y participación en las políticas con impactos sobre sus vidas. Sin embargo fue esta primera conferencia el punto de partida e indispensable referencia para la formulación de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer⁴.

Entre la segunda y tercera conferencia sobre la mujer⁵ tendrá lugar una intensa actividad de los movimientos de mujeres con consecuencias sobre los debates académicos e influencia sobre el terreno político tanto en los planos nacionales como en el internacional. El desarrollo teórico como las experiencias prácticas permitirán afinar la mirada sobre las desigualdades entre hombres y mujeres.

La acción que desde los movimientos contemporáneos de mujeres se dirigió sobre el marco y la institucionalidad de los derechos humanos tuvo como punto

⁴ La Convención fue la culminación de más de 30 años de trabajo de la Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer, órgano creado en 1946 para seguir de cerca la situación de la mujer y promover sus derechos. La Convención (CEDAW, por sus siglas en inglés) fue adoptada y abierta a la firma y ratificación, o adhesión, por la Asamblea General en su resolución 34/180, de 18 de diciembre de 1979. Entró en vigor el 3 de septiembre de 1981, de conformidad con el artículo 27 (1) de la Convención.

⁵ La III Conferencia sobre la Mujer tuvo lugar en Nairobi, 1985 en consonancia con el cierre de la primera Década de la Mujer iniciada con la Conferencia de México de 1975.

de inflexión el desarrollo de redes de comunicación que desde lo local a lo global generaron una reflexión crítica sobre el marco y mecanismos de derechos humanos hasta entonces disponibles, concibiendo su transformación. En relación a los derechos humanos los movimientos de mujeres asumieron que *«Históricamente, su desarrollo se dió en forma inconclusa y excluyente. No fue un proceso lineal sino más bien uno lleno de fracturas, retrocesos, de recuperación de contenidos perdidos y de ampliación e invención permanente de nuevas dimensiones»*⁶. Los derechos humanos quedaron integrados a la acción política de los movimientos de mujeres como terreno a ganar en los diversos escenarios de disputa.

A partir de 1985, el enfoque de género ganó terreno. El análisis de género al ser introducido en los debates sobre Derechos Humanos pondrá en cuestión ciertas apreciaciones tradicionales como la ya indicada división entre público y privado que para las mujeres se traducía en desprotección o desigualdad en la protección de sus derechos humanos, a la vez que propiciará un mayor desarrollo sobre la responsabilidad de los Estados por actos cometidos tanto por agentes gubernamentales como por particulares. Bajo los marcos clásicos, cuestiones como el asesinato y los malos tratos a mujeres por parte de sus parejas o exparejas, pese a su gravedad y magnitudes eran ignorados como abusos contra los derechos humanos.

En la década de los noventa, el movimiento feminista y de mujeres a nivel de las diversas regiones había generado capacidades colectivas importantes con articulaciones desde los espacios locales hasta dimensiones globales, lo que hizo posible orientar esfuerzos para incorporar las agendas de género a los consensos mundiales. A la Conferencia Mundial de Derechos Humanos (Viena, 1993), le siguieron la Conferencia Internacional sobre Población y Desarrollo (El Cairo, 1994), la Cumbre Social (Copenhague, 1995) y la Cuarta Conferencia Mundial de la Mujer (Beijing, 1995).

En el marco de dichas conferencias, tales movimientos hicieron llegar las voces de una pluralidad de mujeres en demanda de poner fin a la discriminación y violencia de género, el reconocimiento de los derechos humanos de las mujeres y las niñas y su efectiva protección y, en consecuencia, la eliminación de sesgos de género para hacer realidad sus derechos civiles y políticos, derechos económicos, sociales y culturales, y derechos sexuales y reproductivos. La agenda de género impulsada por dichos movimientos fue planteada con contenidos concretos en relación a igualdad de derechos y oportunidades, equidad y justicia de género, ciudadanía efectiva y empoderamiento o potenciación de las mujeres.

La Conferencia Mundial de Derechos Humanos (Viena, 1993) será el momento de reconocimiento por parte de la comunidad internacional de que «los derechos de las mujeres son derechos humanos», lema de campaña del movimiento organizado de mujeres a nivel internacional.

⁶ *Manifiesto por una Convención Interamericana de los Derechos Sexuales y los Derechos Reproductivos* (segunda versión para el debate), octubre 2006. Campaña por la Convención, accesible en: <http://www.convencion.org.uy/> [visita 28 de marzo de 2008].

Hasta entonces, los movimientos a favor de los derechos de las mujeres habían venido denunciando que los abusos cometidos contra éstas en tiempos de paz como de conflicto armado, raras veces parecían encajar en las ramas del derecho internacional⁷ creadas para proteger los derechos humanos. Desde la violencia en el ámbito doméstico como comunitario, hasta la violación, la esclavitud sexual, la maternidad forzada, las mutilaciones sexuales, las esterilizaciones forzadas, atrocidades presentes en tiempos de paz como de guerra, no habían motivado hasta entonces que se imprimiera en el marco jurídico internacional una respuesta clara al respecto. En términos interpretativos y prácticos, a medida que tales patrones guardaban correspondencia con experiencias de mujeres parecían perder entidad para ser representadas dentro la gama de crímenes contra el derecho internacional⁸.

Con la Declaración y Programa de Acción de Viena, comenzó en las Naciones Unidas un proceso que puso las bases de lo que más adelante vendría a denominarse la transversalización de la perspectiva de género. En su párrafo 42 se expresó que «*los órganos de vigilancia creados en virtud de tratados deben incluir la cuestión de la condición de la mujer y los derechos humanos de la mujer en sus deliberaciones y conclusiones, utilizando datos concretos desglosados por sexo*». En el sistema interamericano, también se dio inicio a un proceso similar cuando la Asamblea General, el órgano político principal de la Organización de los Estados Americanos (OEA), solicitó en 1991 a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), que comenzara a considerar a la mujer en sus actividades⁹.

Con el propósito de subsanar la desprotección de derechos humanos, incluida la privación de justicia, producidas por motivos de género¹⁰, los sistemas

⁷ El derecho internacional aunque inicialmente surge para regular las relaciones entre los Estados, pronto comprendería, además de estas relaciones, aquellas entre los Estados y quienes están bajo su control efectivo, e incluso, en algunos casos, entre individuos. Aun así, casi siempre el marco de referencia para todos estos asuntos son las obligaciones de los Estados. La protección internacional de los derechos humanos comprende dos corpus jurídicos principales: el derecho internacional de los derechos humanos (normas tanto de ámbito universal como regional) y el derecho internacional humanitario, éste último aplicable a situaciones de conflicto armado, incluidas guerras internacionales entre estados y conflictos armados internos. También son ramas del derecho internacional: el derecho penal internacional, que se ocupa de los delitos tipificados por el derecho internacional, y el derecho internacional sobre refugiados, que tiene por objeto brindar protección a las personas que se ven obligadas a huir de su país de origen porque corren el riesgo de sufrir abusos contra los derechos humanos. *Nota:* Tomado de Amnistía Internacional, «*La Violencia contra las Mujeres en los conflictos armados*», 2005. Texto completo disponible en: <http://web.amnesty.org/library/Index/ESLACT770502005?open&of=ESL-373>

⁸ Delitos tipificados por el derecho internacional basándose en tratados (como por ejemplo, la definición de tortura prevista en la Convención contra la Tortura de la ONU), en costumbres (como la definición de crímenes de lesa humanidad hasta que fueron codificados en el Estatuto de Roma del Tribunal Penal Internacional), o en el derecho internacional humanitario (los crímenes de guerra, las infracciones graves de las Convenciones de Ginebra y las violaciones de las leyes y costumbres de la guerra). *Nota:* Tomado de Amnistía Internacional, «*La Violencia contra las Mujeres en los conflictos armados*», 2005. Texto completo disponible en: <http://web.amnesty.org/library/Index/ESLACT770502005?open&of=ESL-373>

⁹ Doc OEA. AG/RES 1112 (XXI-0-91).

¹⁰ Con la categoría «género» se hace referencia a las diferencias socialmente construidas entre hombres y mujeres y a las relaciones desiguales de poder que resultan. El género indica que las diferencias entre hombres y mujeres no son esenciales o productos inevitables de las diferencias biológicas por sexo. Por más de dos décadas el término «género» ha sido usado en los documentos de Naciones Unidas en este sentido. *Nota:* Definición incluida en: <http://www.iccwomen.org/publications/papers/index.php> (la traducción del español al inglés corresponde a la autora de este documento).

internacionales de derechos humanos emprendieron a partir de la Conferencia Mundial de Derechos Humanos (Viena, 1993) ajustes de orden conceptual, normativo e institucional. Así, se forjó una nueva generación de instrumentos y estándares internacionales para la eliminación de todas las formas de discriminación contra las mujeres, comprendida la violencia contra las mujeres como una forma de discriminación¹¹. A la vez cobró impulso la aplicación de un detenido examen de las cuestiones de género por parte del conjunto de instancias internacionales de promoción y protección de los derechos humanos.

La Conferencia Internacional de Población y Desarrollo (El Cairo, 1994) marcó un hito en la redefinición de las relaciones entre población, desarrollo y derechos humanos.

La Plataforma de Acción de la Cuarta Conferencia Mundial de las Mujeres de Beijing comprometió la incorporación de la perspectiva de género a todas las estructuras, instituciones, políticas y programas, y específicamente el párrafo 79 señaló que *«los gobiernos y otros agentes sociales deberían promover una política activa y visible de integración de una perspectiva de género en todas las políticas y programas, a fin de que se analicen, antes de adoptar decisiones, sus posibles efectos en las mujeres y los hombres»*.

Con la Declaración de Beijing de la Cuarta Conferencia sobre la Mujer, los gobiernos se comprometieron a aplicar la Plataforma de Acción y a garantizar que *«todas nuestras políticas y programas reflejen una perspectiva de género. Instamos al sistema de las Naciones Unidas, a las instituciones financieras regionales e internacionales y a las demás instituciones regionales e internacionales pertinentes, a todas las mujeres y todos los hombres, así como a las organizaciones no gubernamentales, con pleno respeto de su autonomía, y a todos los sectores de la sociedad civil a que, en cooperación con los gobiernos, se comprometan plenamente y contribuyan a la aplicación de esta Plataforma de Acción»*¹².

La Declaración expresaba como decisión de los gobiernos: garantizar a todas las mujeres y las niñas todos los derechos humanos y libertades fundamentales, y tomar medidas eficaces contra las violaciones de esos derechos y libertades¹³; adoptar las medidas que sean necesarias para eliminar todas las formas de discriminación contra las mujeres y las niñas, y suprimir todos los obstáculos a la igualdad de género y al adelanto y potenciación del papel de la mujer¹⁴; alentar a los hombres a que participen plenamente en todas las acciones encaminadas a garantizar la igualdad¹⁵; promover la independencia económica de la mujer, incluido su empleo, y erradicar la carga persistente y cada vez mayor de la pobreza

¹¹ Párrafo 1 de la Recomendación General 19 del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, «La violencia contra la mujer es una forma de discriminación que impide gravemente que goce de derechos y libertades en pie de igualdad con el hombre».

¹² Declaración de la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer (Beijing, 1995), Documento ONU A/CONF.177/20, 17 de octubre de 1995, párr. 38. Acceder en: <http://www.un.org/esa/gopher-data/conf/fwcw/off/a-20.sp>

¹³ *Ibid.* Párr. 23.

¹⁴ *Ibid.* Párr. 24.

¹⁵ *Ibid.* Párr. 25.

que recae sobre las mujeres, combatiendo las causas estructurales de esta pobreza mediante cambios en las estructuras económicas, garantizando la igualdad de acceso a todas las mujeres, incluidas las de las zonas rurales, como agentes vitales del desarrollo, a los recursos productivos, oportunidades y servicios públicos¹⁶; promover un desarrollo sostenible centrado en la persona, incluido el crecimiento económico sostenido, mediante la enseñanza básica, la educación durante toda la vida, la alfabetización y capacitación, y la atención primaria de la salud para niñas y mujeres¹⁷; adoptar medidas positivas a fin de garantizar la paz para el adelanto de la mujer y, reconociendo la función rectora que han desempeñado las mujeres en el movimiento en pro de la paz, trabajar activamente hacia el desarme general y completo bajo control internacional estricto y eficaz, y apoyar las negociaciones para la concertación, sin demora, de un tratado amplio de prohibición de los ensayos nucleares, de alcance universal y verificable multilateral y efectivamente, que contribuya al desarme nuclear y a la prevención de la proliferación de las armas nucleares en todos sus aspectos¹⁸; prevenir y eliminar todas las formas de violencia contra las mujeres y las niñas¹⁹; garantizar la igualdad de acceso y la igualdad de trato de hombres y mujeres en la educación y la atención de salud y promover la salud sexual y reproductiva de la mujer y su educación²⁰; promover y proteger todos los derechos humanos de las mujeres y las niñas²¹; intensificar los esfuerzos para garantizar el disfrute en condiciones de igualdad de todos los derechos humanos y libertades fundamentales a todas las mujeres y las niñas que enfrentan múltiples barreras para lograr su potenciación y su adelanto por factores como la raza, la edad, el idioma, el origen étnico, la cultura, la religión o la discapacidad, o por pertenecer a la población indígena²²; garantizar el respeto del derecho internacional, incluido el derecho humanitario, a fin de proteger a las mujeres y las niñas en particular²³; potenciar al máximo la capacidad de las mujeres y las niñas de todas las edades, garantizar su plena participación, en condiciones de igualdad, en la construcción de un mundo mejor para todos y promover su papel en el proceso de desarrollo²⁴.

Naciones Unidas a través del ECOSOC en sus conclusiones acordadas en 1997, definió la transversalización de la perspectiva de género (*gender mainstreaming*) de la siguiente manera: *‘Transversalizar la perspectiva de género es el proceso de evaluar las implicancias para mujeres y hombres de cualquier acción planificada, incluyendo legislación, políticas y programas, en todas las áreas y en todos los niveles. Es una estrategia para hacer que las preocupaciones y experiencias de las mujeres así como también de los hombres constituyan una dimensión integral del diseño, implementación, monitoreo y evaluación de políticas y programas en todas las esferas políticas, económicas y sociales de modo que*

¹⁶ *Ibid.* Párr. 26.

¹⁷ *Ibid.* Párr. 27.

¹⁸ *Ibid.* Párr. 28.

¹⁹ *Ibid.* Párr. 29.

²⁰ *Ibid.* Párr. 30.

²¹ *Ibid.* Párr. 31.

²² *Ibid.* Párr. 32.

²³ *Ibid.* Párr. 33.

²⁴ *Ibid.* Párr. 34.

*las mujeres y los hombres se beneficien por igual y la desigualdad no sea perpetuada. El fin último es alcanzar la igualdad de los géneros*²⁵. Esta definición ha venido orientando la acción de los órganos de Naciones Unidas incluidos los contemplados como procedimientos especiales para la promoción y protección de derechos humanos y aquellos que tienen en sus manos la supervisión del cumplimiento de los tratados internacionales. Como antecedente al respecto, la Comisión de Derechos Humanos de Naciones Unidas había adoptado en 1994 una resolución para integrar las cuestiones de género en todos los niveles de derechos humanos.

3. ¿QUÉ HA CAMBIADO?

Entre los nuevos instrumentos y tratados que abordaron la cuestión de la violencia contra las mujeres o dispusieron mecanismos para fortalecer la protección de los derechos humanos frente a tales abusos, destacan, en el sistema universal, la Declaración de Naciones Unidas sobre la Eliminación de la Violencia contra la Mujer²⁶ y el Protocolo Facultativo de la Convención sobre la Eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, y en los sistemas regionales, la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer «Convención de Belem do Pará»²⁷, y el Protocolo a la Carta Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos relativo a los Derechos de la Mujer²⁸. En 1998, el Estatuto de Roma²⁹ que instituye el Tribunal Penal Internacional facultado para ejercer jurisdicción sobre personas respecto de los crímenes más graves de trascendencia internacional, comprendió entre los tipos penales varios de índole sexual, incluida la persecución de género, entre los crímenes de lesa humanidad. En términos prácticos, los tribunales internacionales penales *ad hoc*³⁰ para la ex Yugoslavia y Ruanda desarrollaron, hacia finales de la década de los noventa, jurisprudencia especialmente relevante para el tratamiento de crímenes de índole sexual.

Desde inicios de la década de los noventa, algunas instancias ya venían adelantando interpretaciones inclusivas de las cuestiones de género. Así, desde 1992 la violación había sido mencionada explícitamente en la Comisión de Derechos Humanos de la ONU como una forma de tortura. El Relator Especial de Naciones Unidas contra la Tortura también igualmente se pronunció sobre la violación sexual como uno de los varios métodos de tortura. En 1995 la Comisión Interamericana de Derechos Humanos dedicó, por primera vez, una sección de su «*Informe sobre la situación de los derechos humanos en Haití*» al tema de la violencia sexual infligida contra las mujeres y declaró que la violación constituía una forma

²⁵ Doc. ONU A/52/3.

²⁶ Doc. Naciones Unidas A/RES/48/104 del 23 de febrero de 1994. Texto completo disponible en: [http://www.unhcr.ch/huridocda/huridoca.nsf/\(Symbol\)/A.RES.48.104.Sp?Opendocument](http://www.unhcr.ch/huridocda/huridoca.nsf/(Symbol)/A.RES.48.104.Sp?Opendocument)

²⁷ Texto completo disponible en: <http://www.oas.org/juridico/spanish/tratados/a-61.html>

²⁸ Entró en vigor el 25 de noviembre de 2005, 30 días después de haberse depositado el decimoquinto instrumento de ratificación.

²⁹ Texto completo disponible en: [http://www.un.org/spanish/law/icc/statute/spanish/rome_statute\(s\).pdf](http://www.un.org/spanish/law/icc/statute/spanish/rome_statute(s).pdf).

³⁰ Creados por el Consejo de Seguridad de Naciones Unidas.

de tortura según la Convención Americana de Derechos Humanos. También la Comisión Interamericana ante una petición procedente de Perú se pronunció considerando la violencia sexual como tortura³¹.

En términos de mecanismos, en 1994 la Comisión nombró a Radhika Coomaraswamy, la primera Relatora Especial sobre la Violencia contra la Mujer, sus Causas y Consecuencias, con un mandato que le permitió recibir comunicaciones e iniciar investigaciones sobre violencia contra las mujeres en todos los países miembros de Naciones Unidas.

Progresivamente, la producción de datos e información sobre patrones de discriminación y violencia de género ha ido revelando y permitiendo tratar con mayor profundidad sobre las formas en que se desenvuelven las desigualdades entre hombres y mujeres. Así, en los casos de violencia en los conflictos armados, además de ahondarse sobre su causalidad y direccionalidad por género, se observó una creciente incidencia cuya explicación habría que buscarla también en los cambios en la naturaleza de los conflictos y de los modos bélicos actuales, con incremento de riesgos y vulnerabilidad de mujeres y niñas a estos abusos³².

Los mecanismos temáticos y los órganos que vigilan los tratados han venido incorporando progresivamente las cuestiones de género y abordando lo concerniente a los derechos humanos de las mujeres en su actividad regular. Así han producido informes especializados en el caso de los mecanismos temáticos de Naciones Unidas. En el caso de los comités que vigilan los tratados han formulado recomendaciones generales relacionadas con el principio de igualdad entre hombres y mujeres o sobre abusos contra los derechos humanos de las mujeres, con el consiguiente desarrollo de contenidos normativos y estándares internacionales, en base a los cuales a su vez han examinado los informes periódicos de los Estados. Las materias han comprendido derechos civiles y políticos, económicos, sociales y culturales, incluidos los derechos sexuales y reproductivos.

Los mecanismos internacionales facultados para conocer casos concretos han abordado de manera creciente peticiones y comunicaciones sobre abusos contra los derechos humanos basados en el género, y de ser el caso se han pronunciado sobre la responsabilidad internacional de los Estados.

Los tribunales internacionales e internacionalizados con jurisdicción sobre crímenes contra el derecho internacional han dictado órdenes de arresto y llevado ante la justicia a presuntos responsables de crímenes de lesa humanidad, genocidio y crímenes de guerra en los que se incluyen abusos basados en el género.

Durante el 61º Período de Sesiones de la Asamblea General de Naciones Unidas, el Secretario General presentó el documento «*Estudio a fondo sobre todas las formas de violencia contra la mujer*»³³.

³¹ Ver INFORME N° 5/96, CASO 10.970 (PERÚ) del 1996.

³² UNFPA, «Sexual Violence Against Women and Girls in War and Its Aftermath: Realities, Responses, and Required Resources». A Briefing Paper Prepared by Jeanne Ward and Mendy Marsh, for Symposium on Sexual Violence in Conflict and Beyond 21-23 June 2006 Brussels (Belgium).

³³ Informe del Secretario General, Documento de Naciones Unidas A/61/122/Add.1 Original en inglés, *In depth study on all forms of violence against women. Report of the Secretary – General.*

Igualmente dentro de Naciones Unidas, el Consejo de Seguridad ha desarrollado la Resolución 1325 en relación a las mujeres y los conflictos armados, instrumento que aborda cuestiones clave en materia de derechos humanos de las mujeres y las niñas.

3.1. Responsabilidad Internacional de los Estados

Los Estados como primeros garantes de los derechos humanos tienen la responsabilidad de *respetarlos, protegerlos y hacerlos realidad*. Tienen como responsabilidad jurídica aplicar el derecho internacional dentro de su territorio y en los territorios donde tengan control efectivo y jurisdicción³⁴. Los Estados deben pues ajustar sus normas, procedimientos y actuaciones al marco jurídico internacional que lo vincula bien por tratarse de normas de derecho internacional consuetudinario³⁵ o bien por la adhesión expresa a tratados internacionales³⁶.

³⁴ La Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados expone la responsabilidad general de los Estados de aplicar éstos. La responsabilidad principal es la «buena fe» (recogida en la expresión latina *pacta sunt servanda*, «los pactos deben cumplirse»). Los Estados asumen libremente las obligaciones contenidas en los tratados y acceden a que su cumplimiento sea jurídicamente vinculante. El preámbulo de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados confirma que «los principios del libre consentimiento y de la buena fe y la norma *pacta sunt servanda* están universalmente reconocidos». Los tratados son acuerdos que deben dirigir la conducta de los Estados: deben cumplirse en la práctica; no son sólo papel. Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados, artículo 26. Los tratados deben cumplirse incluso si contradicen el derecho nacional: los Estados que ratifican un nuevo tratado o se adhieren a él están obligados a modificar su legislación para poder respetarlo y cumplirlo en la práctica. *Ibíd.*, artículo 27. Nota: Tomado de Amnistía Internacional «El deber del Estado de abordar la violencia contra las mujeres». Texto completo disponible en: <http://web.amnesty.org/library/index/eslact770492004>.

³⁵ Son usos y costumbres con fuerza vinculante. El artículo 38 del Estatuto del Tribunal Internacional de Justicia define la costumbre internacional como «prueba de una práctica generalmente aceptada como Derecho».

³⁶ La Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados, es el instrumento que aporta un conjunto de definiciones en lo que concierne a los Tratados, reproducimos el artículo que incluye los términos empleados: Artículo 2. Términos empleados. 1. Para los efectos de la presente Convención:

a) se entiende por «tratado» un acuerdo internacional celebrado por escrito entre Estados y regido por el derecho internacional, ya conste en un instrumento único o en dos o más instrumentos conexos y cualquiera que sea su denominación particular;

b) se entiende por «ratificación», «aceptación», «aprobación» y «adhesión», según el caso, el acto internacional así denominado por el cual un Estado hace constar en el ámbito internacional su consentimiento en obligarse por un tratado;

c) se entiende por «plenos poderes» un documento que emana de la autoridad competente de un Estado y por el que se designa a una o varias personas para representar al Estado en la negociación, la adopción o la autenticación del texto de un tratado, para expresar el consentimiento del Estado en obligarse por un tratado, o para ejecutar cualquier otro acto con respecto a un tratado;

d) se entiende por «reserva» una declaración unilateral, cualquiera que sea su enunciado o denominación, hecha por un Estado al firmar, ratificar, aceptar o aprobar un tratado o al adherirse a él, con objeto de excluir o modificar los efectos jurídicos de ciertas disposiciones del tratado en su aplicación a ese Estado;

e) se entiende por un «Estado negociador» un Estado que ha participado en la elaboración y adopción del texto del tratado;

f) se entiende por «Estado contratante» un Estado que ha consentido en obligarse por el tratado, haya o no entrado en vigor el tratado;

g) se entiende por «parte» un Estado que ha consentido en obligarse por el tratado y con respecto al cual el tratado está en vigor;

h) se entiende por «Tercer Estado» un Estado que no es parte en el tratado;

i) se entiende por «organización internacional» una organización intergubernamental.

El derecho internacional de derechos humanos³⁷, el derecho internacional humanitario³⁸ y el derecho internacional penal³⁹ se expresan en términos de responsabilidades y obligaciones, y comprenden medios y mecanismos para fortalecer su cumplimiento. Los contenidos de los derechos y las obligaciones, así como las definiciones de aquellas conductas consideradas como crímenes para el derecho internacional, no pueden ser ignorados por los Estados. La protección internacional de los derechos humanos comienza a realizarse con la aplicación en los planos nacionales de los estándares reconocidos internacionalmente.

2. Las disposiciones del párrafo I sobre los términos empleados en la presente Convención se entenderán sin perjuicio del empleo de esos términos o del sentido que se les pueda dar en el derecho interno de cualquier Estado.

Texto completo de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados disponible en: http://www.oas.org/XXXVGA/espanol/doc_referencia/Convencion_Viena.pdf.

³⁷ El derecho internacional de derechos humanos es un subconjunto del derecho internacional que se ocupa de los derechos y la dignidad que tienen todos los seres humanos en todo momento y sin discriminación. Dispone que los Estados deben respetar y proteger los derechos humanos y garantizar que las personas bajo su jurisdicción disfruten de ellos en la práctica. Tradicionalmente se ha considerado que se aplicaba sólo a la relación del Estado con los individuos. Sin embargo, más recientemente se ha reconocido que el Estado tiene también la obligación de intervenir cuando los particulares actúan de manera que afecta a los derechos de otros. Tomado de Amnistía Internacional «El deber del Estado de abordar la violencia contra las mujeres». Texto completo disponible en: <http://web.amnesty.org/library/index/eslact770492004>.

³⁸ El derecho internacional humanitario, conocido también como leyes de la guerra, se aplica en las situaciones de conflicto armado, sean guerras internacionales entre Estados, o conflictos armados internos entre gobiernos y grupos armados y entre grupos armados. Se establecen en él normas de conducta para los combatientes (quienes toman parte activa en las hostilidades) y sus dirigentes. En líneas generales tiene por objeto poner límites a los medios y métodos de guerra (así, hay reglas contra el uso de las armas de efecto indiscriminado, la perfidia, el uso indebido de las señales de tregua o el uso de métodos desproporcionados de consecución de objetivos militares) y proteger de daños a quienes no toman parte activa en las hostilidades (como los enfermos y los heridos, los naufragos, los prisioneros de guerra y los civiles). El derecho internacional humanitario prohíbe determinados actos, especificando que determinadas infracciones de las normas son crímenes de guerra. Convenio de Ginebra para aliviar la suerte que corren los heridos y los enfermos de las fuerzas armadas en campaña (Convenio I), artículo 50; Convenio de Ginebra para aliviar la suerte que corren los heridos, los enfermos y los naufragos de las fuerzas armadas en el mar (Convenio II), artículo 51; Convenio de Ginebra relativo al trato debido a los prisioneros de guerra (Convenio III), artículo 130, y Convenio de Ginebra relativo a la protección debida a las personas civiles en tiempo de guerra (Convenio IV), artículo 147. Todos los Estados tienen la obligación de buscar a los autores de las infracciones y ponerlos a disposición judicial. Existe, por tanto, un fuerte vínculo con el derecho internacional penal. Tomado de Amnistía Internacional «El deber del Estado de abordar la violencia contra las mujeres». Texto completo disponible en: <http://web.amnesty.org/library/index/eslact770492004>.

³⁹ El derecho internacional penal trata de los delitos comprendidos en el derecho internacional, que pueden derivarse de tratados (como en el caso de la definición de la tortura según la Convención contra la Tortura), de la costumbre (como en el caso de la definición de los crímenes de lesa humanidad hasta que quedaron recogidos en el Estatuto de Roma del Tribunal Penal Internacional) o del derecho internacional humanitario (como en el caso de los crímenes de guerra, en particular de las infracciones graves de los Convenios de Ginebra y las violaciones de las leyes y usos de la guerra). El derecho internacional penal ha adquirido especial importancia en la cuestión de la violencia contra las mujeres a lo largo de los últimos 10 años gracias al establecimiento y a la labor de los tribunales penales internacionales especiales para Ruanda y la ex Yugoslavia y a la adopción del Estatuto de Roma del Tribunal Penal Internacional. Por medio de la elaboración de definiciones de los delitos, de la jurisprudencia de los dos tribunales penales internacionales especiales y de la redacción y adopción del Estatuto de Roma, la violencia contra las mujeres se ha definido más meticulosamente que nunca, teniendo más en cuenta la cuestión del género y reflejando en mayor medida la experiencia de violencia de la víctima. Los métodos de investigación y los procedimientos judiciales de estos tribunales internacionales tienen cada vez más en cuenta las necesidades y la seguridad de los testigos y las víctimas, en especial en relación con las sobrevivientes de la violencia sexual. Ofrecen un importante modelo de buena práctica a los sistemas nacionales de derecho penal. Las definiciones de los delitos y las reglas de procedimiento del Tribunal Penal Internacional pueden servir de modelo para la reforma del derecho penal en relación con la violencia contra las mujeres en todas las jurisdicciones penales nacionales.

3.2. La obligación estatal de ejercer la debida diligencia

Además de la obligación de respetar los derechos humanos de las mujeres y las niñas, el Estado tiene, en virtud del derecho internacional, el deber de proteger los derechos de éstas frente a los actos de violencia de género donde quiera que ocurran, sean sus autores agentes estatales o no. La obligación de proteger exige que los Estados adopten una amplia gama de medidas para prevenir los abusos, investigarlos cuando se producen, perseguir a los presuntos autores y hacer que comparezcan ante la justicia en procedimientos imparciales, así como garantizar a las víctimas recursos eficaces para la obtención de justicia y reparación adecuada.

Para combatir la impunidad y garantizar el derecho de las víctimas a recursos eficaces y justicia, es de especial relevancia disponer, dentro de la legislación interna, de una correcta tipificación penal de dichas conductas cumpliendo con integrar conceptos y contenidos procedentes de tratados y normas vinculantes.

Además de velar por el acceso a la justicia de las mujeres que han experimentado cualquier forma de violencia, el Estado también debe garantizar que la ley responda de la mejor manera posible para satisfacer sus necesidades.

El concepto de *debida diligencia* está incluido explícitamente en diversos instrumentos y documentos de protección de derechos humanos. El antecedente jurisprudencial más sólido provino del sistema interamericano. La Corte Interamericana de Derechos Humanos, en la sentencia sobre el caso Velásquez Rodríguez, manifestó: «[...] *Es obligación de los Estados Partes ‘garantizar’ el libre y pleno ejercicio de los derechos reconocidos en la Convención a toda persona sujeta a su jurisdicción [...]. Como consecuencia de esta obligación los Estados deben prevenir, investigar y sancionar toda violación de los derechos reconocidos por la Convención*». Párr. 166 (*énfasis añadido*). De modo general, dicho concepto se refiere al grado de esfuerzo que debe realizar un Estado para cumplir con su deber de proteger a las personas frente a los abusos. En conexión con la prohibición de discriminación contra las mujeres, la obligación de ejercer la debida diligencia exige que el Estado, de manera inmediata y sin dilaciones, lleve adelante una política para combatir dicha violencia que se afirma sobre la desigualdad entre hombres y mujeres.

La actual Relatora Especial de Naciones Unidas sobre la Violencia contra la Mujer, sus Causas y Consecuencias presentó al 62 periodo de sesiones de la Comisión de Derechos Humanos (2006), el informe «La norma de la debida diligencia como instrumento para eliminar la violencia contra las mujeres»⁴⁰.

Igualmente la Relatora Especial *Yakin Ertürk*, recientemente ha presentado el documento «Indicadores sobre la violencia contra la mujer y la respuesta de los Estados»⁴¹, a fin de medir y cuantificar la violencia de género y la respuesta de

⁴⁰ Doc. ONU E/CN.4/2006 del 20 de enero de 2006. Texto completo disponible en: <http://daccessdds.un.org/doc/UNDOC/GEN/G06/103/53/PDF/G0610353.pdf?OpenElement>

⁴¹ Documento de Naciones Unidas A/HRC/7/6 del 29 de enero de 2008.

los Estados con vistas a orientar sus políticas y actuaciones en cumplimiento de obligaciones de derechos humanos:

22. En mi primer informe a la Comisión de Derechos Humanos, en 2004, señalé la necesidad de crear indicadores para cuantificar la violencia contra la mujer y las respuestas de los Estados a la misma. Dicha propuesta se reflejó en el párrafo 25 de la resolución 2004/46, en el que la Comisión, consciente de la necesidad de alcanzar, con la plena participación de los Estados Miembros, un consenso internacional sobre los indicadores y los métodos para cuantificar la violencia contra la mujer, pidió a la Relatora Especial que hiciera recomendaciones para proponer indicadores sobre la violencia contra la mujer y sobre las medidas adoptadas por, entre otros, los Estados Miembros, para acabar con ese tipo de violencia⁴².
23. En consecuencia, en el presente informe se formulan dichas propuestas, orientadas por las normas de derechos humanos, en particular las que figuran en la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer y la Declaración sobre la eliminación de la violencia contra la mujer.

De acuerdo al informe citado, «La creación de indicadores sobre la violencia contra la mujer es una obligación de derechos humanos, vinculada con la jurisprudencia en materia de derechos humanos y el principio de debida diligencia⁴³, con arreglo a la cual los Estados deben, entre otras cosas, garantizar que las intervenciones concebidas para combatir la violencia se basen en datos empíricos exactos. Para ello es necesario no sólo reunir información exacta, sino también disponer de indicadores que permitan a los órganos de decisión no especializados acceder a los datos, y al público vigilar las intervenciones».

4. UNA MIRADA SOBRE LOS RETOS

Tras las arduas negociaciones de los consensos mundiales, las organizaciones impulsaron estrategias para incidir sobre la institucionalidad internacional y estatal en los planos nacionales y se promovieron mecanismos para realizar un seguimiento del cumplimiento de los planes de acción trazados. No obstante sus esfuerzos fueron débilmente acompañados por la comunidad internacional, en un contexto de concentración de la cooperación internacional a relaciones bilaterales entre Estados. En dicho marco, los Estados receptores de ayuda dieron uso de tales recursos sub-contratando y sometiendo a competencia a organizaciones no

⁴² En su resolución 61/143 (párr. 18), la Asamblea General pidió además a la Comisión de Estadística de las Naciones Unidas que propusiera, basándose en mi labor, posibles indicadores sobre la violencia contra la mujer.

⁴³ Véase el informe sobre la norma de la debida diligencia como instrumento para la eliminación de la violencia contra la mujer (E/CN.4/2006/61).

gubernamentales o creando otras de dudosa independencia respecto de los gobiernos. Aunque se abrieron espacios dentro de la maquinaria e institucionalidad estatal en algunos países, tales experiencias especialmente en países del Sur tuvieron características y resultados muy desiguales que ni siquiera se sostuvieron en el tiempo o experimentaron variaciones lamentables. En cualquier caso, se trataron de medidas y resultados muy alejados de las expectativas, en la medida que distaban de reflejar una real voluntad política por la igualdad y la justicia de género. Los gobiernos no dispusieron de recursos adicionales sostenidos y suficientes en lo que refiere a políticas específicas y en lo que concierne a las políticas macro éstas permanecieron ciegas al género con consecuencias de impactos adversos sobre mujeres y niñas.

Para examinar los pobres resultados en igualdad de género y otros objetivos interrelacionados con el empoderamiento de las mujeres, es preciso volver la mirada sobre los factores que han minado capacidades, configurado nuevas adversidades o intensificado otras u obstaculizado los avances. Al respecto cabe señalar que las políticas sobre igualdad de género no existen en un *vacuum* sino que se encuentran afectadas por políticas y procesos macro a través de los que se moldean los intercambios y flujos, accesos y distribución de recursos, satisfacción de necesidades, inclusiones y exclusiones sociales, en suma, políticas y procesos en donde se elabora, se amplía o restringe la ciudadanía y son definidos contenidos concretos de los derechos humanos como experiencia de reconocimiento, goce y ejercicio.

No es novedad anotar que los consensos de los noventa y los compromisos en materia de igualdad de género han tenido como contexto y condicionantes para su puesta en práctica un escenario especialmente adverso. La reingeniería global aparece más bien consolidando privilegios, mientras las desigualdades se han intensificado.

A la vez que eran drenados los recursos de los países en desarrollo en torno a planes de ajuste estructural y el servicio del pago de la deuda externa, a continuación eran debilitados los Estados en su capacidad distributiva y en su capacidad para agenciar, proteger y garantizar los derechos humanos. Además, con demasiada frecuencia, las políticas macroeconómicas y nacionales ignoraron y continúan ignorando el factor género, con resultados especialmente críticos sobre las mujeres pobres y pertenecientes a minorías⁴⁴. Los agentes económicos, especialmente los vinculados a intereses trasnacionales, en algunos Estados tienen en gran medida las riendas de la regulación local y nacional, y los gobiernos ceden los derechos de su población sin resistencia a favor de tales intereses. Los Estados de países con economías líderes a nivel mundial tienden a obrar en sus relaciones exteriores respecto de los países en desarrollo más en calidad de agentes de intereses de las corporaciones que en lo que concierne a políticas de cooperación de cara a un desarrollo humano sostenible.

⁴⁴ June Zeitlin, Doris Mpoumou, «*No hay seguridad humana sin igualdad de género*», Women's Environment & Development Organization (WEDO), 2004. Las autoras son, respectivamente, Directora Ejecutiva y Coordinadora de Programas de Género y Gobernanza de WEDO.

En las últimas décadas, los avances y procesos de empoderamiento de las mujeres han sido socavados por modelos que modificaron las relaciones Estados-ciudadanía-mercado y exacerbaron la pobreza, la inseguridad alimentaria y la exclusión social, económica y política de enormes sectores de población. Es irónico que aquellas agencias e instituciones financieras internacionales que debilitaron procesos de empoderamiento de las mujeres, y alentaron recetas de cooptación respecto de sus experiencias organizativas y las sumergieron en cargas de responsabilidad estatal, sean quienes hoy hablen sobre la relevancia del empoderamiento de las mujeres como llaves para una lucha eficaz contra la pobreza y otras grandes preocupaciones mundiales.

A pesar de los avances que han representado los consensos y compromisos gubernamentales, para muchas mujeres —especialmente las pobres— su situación dista de haber mejorado y presentan hoy en ámbitos clave unas condiciones aún más difíciles que hace una o dos décadas, tal es el caso, por ejemplo, de mujeres de poblaciones indígenas en América Latina. El énfasis puesto en la seguridad también es utilizado para socavar los derechos y las libertades civiles ganadas con mucho esfuerzo⁴⁵. La escalada de fundamentalismos, militarismo y violencia, incluidas intervenciones militares unilaterales y violencia comunitaria y étnica, han hecho el mundo más peligroso e inseguro⁴⁶. Los fundamentalismos religiosos han ganado terreno en la ocupación del espacio público y el control de los resortes del poder en diversos Estados. Tales sucesos se producen en un contexto de diversos intereses influyentes que presionan por desconocer y minar el derecho internacional de derechos humanos y dismantelar sus mecanismos. Bajo democracias de baja intensidad o países de manifiesto déficit democrático, y con la pretensión de importantes grupos de presión por debilitar y hacer retroceder derechos humanos internacionalmente reconocidos, la igualdad de género no tiene un ambiente propicio.

Las debilidades estatales construidas globalmente nos han conducido a una situación paradójica: demasiado tarde para reclamar derechos a Estados que se declaran incapaces de atenderlos y garantizarlos pero a la vez demasiado pronto para unos beneficios que hipotéticamente un crecimiento económico iba a destilar a todos los sectores. La igualdad entre hombres y mujeres, sin embargo, es una exigencia de realización inmediata, con contenidos concretos expresados como derechos a ser garantizados por los Estados, y es una de las dimensiones que mejor describe la calidad y salud de las democracias.

En las diversas regiones en el mundo, los esfuerzos por parte de los Estados en materia de igualdad de género y derechos humanos de las mujeres han continuado siendo desiguales en un contexto en el que emergen nuevos desafíos. Mien-

⁴⁵ June Zeitlin, Doris Mpoumou, «*No hay seguridad humana sin igualdad de género*», Women's Environment & Development Organization (WEDO), 2004. Las autoras son, respectivamente, Directora Ejecutiva y Coordinadora de Programas de Género y Gobernanza de WEDO. Accesible en: <http://www.socialwatch.org/es/informesTematicos/81.html>

⁴⁶ June Zeitlin, Doris Mpoumou, «*No hay seguridad humana sin igualdad de género*», Women's Environment & Development Organization (WEDO), 2004. Las autoras son, respectivamente, Directora Ejecutiva y Coordinadora de Programas de Género y Gobernanza de WEDO. Accesible en: <http://www.socialwatch.org/es/informesTematicos/81.html>

Accesible en: <http://www.socialwatch.org/es/informesTematicos/81.html>

tras algunos Estados ya se encuentran en una segunda generación de políticas, incluyendo medidas legislativas para abordar los ámbitos más resistentes al cambio, son todavía muchos los que continúan postergando el cumplimiento de la obligación de emprender sin dilaciones una política encaminada a la igualdad y la eliminación de todas las formas de discriminación contra las mujeres, incluyendo medidas para prevenir, sancionar erradicar la violencia contra las mujeres. Con frecuencia los gobiernos han subordinado la puesta en marcha de políticas de Estado a intereses coyunturales, y pese a la pobreza de resultados han sostenido una mirada complaciente respecto de sus desempeños y medidas, por lo general discontinuas, inconsistentes, superficiales, fundamentalmente retóricas, no arraigadas en la institucionalidad, sin compromisos presupuestales ni mecanismos de rendición de cuentas. La falta de voluntad política por cerrar brechas en áreas relevantes y por combatir la discriminación por género con instrumentos apropiados y recursos suficientes, ha expuesto a las nuevas generaciones de mujeres a desventajas y daños conocidos y a nuevos riesgos.

Legislar e invertir sin dilaciones en igualdad, no es sólo una obligación internacional de los Estados, es una herramienta y un indicador de buen gobierno, lo que hoy es considerado una condición crítica y una carta de presentación de un país en el concierto entre las naciones.

No obstante lo expresado por los gobiernos en 1995, a los cinco y diez años de la Cuarta Conferencia Mundial de la Mujer, era no sólo sobre lo avanzado, sino que se amenazaba con retrocesos incluso respecto de los términos y conceptos consensuados. Los derechos humanos de las mujeres, y de modo particular, los derechos sexuales y reproductivos, fueron colocados en el ojo de la tormenta con la intención de ciertos sectores de producir rupturas en el consenso. Así, durante las consultas realizadas sobre el proyecto de declaración en el proceso de la Conferencia Beijing+10 (2005), Estados Unidos y un par de países más habían propuesto enmiendas que debilitaban y socavaban el compromiso de hacer realidad los derechos humanos de las mujeres⁴⁷. Poco antes de que la Comisión adoptara la Declaración, Estados Unidos retiró su enmienda. Nueva Zelanda, en nombre de Canadá y Australia, expresó que la Plataforma de Acción sigue siendo la piedra angular de las políticas para hacer realidad los derechos humanos de las mujeres, y que la ONU debe «dejar de dar vueltas a los mismos debates de siempre» y, en su lugar, centrarse en conseguir «cambios reales sobre el terreno», ya que en todo el mundo hay mujeres «atrapadas en la pobreza y víctimas de la violencia». La UE invitó al secretario general de la ONU a hacer una enérgica referencia a la Declaración en la aplicación de los Objetivos de Desarrollo del Milenio, y subrayó la importancia que el garantizar los derechos sexuales y reproductivos tiene para alcanzar el objetivo de la igualdad de género⁴⁸. Al finalizar el periodo de sesiones de la Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer, diversas organizaciones, entre ellas Amnistía Interna-

⁴⁷ AMNISTÍA INTERNACIONAL, *Beijing +10: Una oportunidad perdida de progresar en los derechos humanos de las mujeres*, Índice AI: ACT 77/014/2005, Servicio de Noticias: 54/05, 7 de marzo de 2005.

⁴⁸ *Ibidem*.

cional, instaron a los Estados a comprometerse a garantizar la aplicación acelerada de los compromisos de Beijing –asignando recursos adecuados, entre otras cosas– para conseguir la plena protección de los derechos humanos de las mujeres.

Pese a los importantes logros alcanzados en el terreno de las normas internacionales de derechos humanos y de los mecanismos dispuestos, hay aún un largo camino por recorrer en un contexto en el que las amenazas y resistencias a los derechos humanos de las mujeres reclaman una acción global organizada. Está en nuestra manos ser parte.

BIBLIOGRAFÍA

ANEXO: INSTRUMENTOS DE DERECHO INTERNACIONAL (VÍNCULOS DE ACCESO)

1. TRATADOS DE DERECHO INTERNACIONAL DE DERECHOS HUMANOS

Del sistema universal (Naciones Unidas)

- Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos⁴⁹
- Pacto de Derechos Económicos Sociales y Culturales⁵⁰
- Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer⁵¹
- Protocolo Facultativo de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer⁵²
- Convención contra la Tortura y otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes⁵³
- Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial⁵⁴
- Convención sobre los Derechos del Niño⁵⁵
- Protocolo facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la participación de niños en los conflictos armados⁵⁶
- Convención sobre la Esclavitud⁵⁷
- Protocolo para modificar la Convención sobre la Esclavitud⁵⁸

⁴⁹ Texto completo disponible en http://www.unhchr.ch/spanish/html/menu3/b/a_ccpr_sp.htm

⁵⁰ Texto completo disponible en http://www.unhchr.ch/spanish/html/menu3/b/a_ceschr_sp.htm

⁵¹ Texto completo disponible en http://www.unhchr.ch/spanish/html/menu3/b/e1cedaw_sp.htm

⁵² Texto completo disponible en http://www.unhchr.ch/spanish/html/menu3/b/opt_cedaw_sp.htm

⁵³ Texto completo disponible en http://www.unhchr.ch/spanish/html/menu3/b/h_cat39_sp.htm

⁵⁴ Texto completo disponible en <http://www.ohchr.org/spanish/law/cerd.htm>

⁵⁵ Texto completo disponible en http://www.unhchr.ch/spanish/html/menu3/b/k2crc_sp.htm

⁵⁶ Texto completo disponible en http://www.unhchr.ch/spanish/html/menu2/6/protocolchild_sp.htm

⁵⁷ Texto completo disponible en http://www.unhchr.ch/spanish/html/menu3/b/f2sc_sp.htm;

⁵⁸ Texto completo disponible en http://www.unhchr.ch/spanish/html/menu3/b/f2psc_sp.htm

- Convención suplementaria sobre la abolición de la esclavitud, la trata de esclavos y las instituciones y prácticas análogas a la esclavitud⁵⁹
- Convenio para la represión de la trata de personas y de la explotación de la prostitución ajena⁶⁰
- Convención para la Prevención y la Sanción del Delito de Genocidio⁶¹
- Convención sobre la imprescriptibilidad de los crímenes de guerra y de los crímenes de lesa humanidad⁶²

Del sistema interamericano (Organización de Estados Americanos):

- Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José)⁶³
- Convención Interamericana para Prevenir Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (Convención de Belem Do Pará)⁶⁴
- Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura⁶⁵
- Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (Pacto de San Salvador)⁶⁶

2. TRATADOS EN MATERIA DE DERECHO INTERNACIONAL HUMANITARIO

- Convenio de Ginebra para aliviar la suerte que corren los heridos y los enfermos de las fuerzas armadas en campaña (Convenio I)⁶⁷
- Convenio de Ginebra para aliviar la suerte que corren los heridos, los enfermos y los náufragos de las fuerzas armadas en el mar (Convenio II)⁶⁸
- Convenio de Ginebra relativo al trato debido a los prisioneros de guerra (Convenio III)⁶⁹
- Convenio de Ginebra relativo a la protección debida a las personas civiles en tiempo de guerra (Convenio IV)⁷⁰
- Protocolo Adicional a los Convenios de Ginebra del 12 de agosto de 1949 relativo a la Protección de las Víctimas de los Conflictos Armados Internacionales (Protocolo I)⁷¹

⁵⁹ Texto completo disponible en http://www.unhchr.ch/spanish/html/menu3/b/f2psc_sp.htm

⁶⁰ Texto completo disponible en http://www.unhchr.ch/spanish/html/menu3/b/33_sp.htm

⁶¹ Texto completo disponible en http://www.unhchr.ch/spanish/html/menu3/b/p_genoci_sp.htm

⁶² Texto completo disponible en http://www.unhchr.ch/spanish/html/menu3/b/p_limit_sp.htm

⁶³ Texto completo disponible en <http://www.cidh.org/Basicos/Basicos2.htm>

⁶⁴ Texto completo disponible en <http://www.cidh.org/Basicos/Basicos8.htm>

⁶⁵ Texto completo disponible en <http://www.cidh.org/Basicos/Basicos6.htm>

⁶⁶ Texto completo disponible en <http://www.cidh.org/Basicos/Basicos4.htm>

⁶⁷ Texto completo disponible en http://www.unhchr.ch/spanish/html/menu3/b/q_genev1_sp.htm

⁶⁸ Texto completo disponible en http://www.unhchr.ch/spanish/html/menu3/b/q_genev2_sp.htm

⁶⁹ Texto completo disponible en http://www.unhchr.ch/spanish/html/menu3/b/91_sp.htm

⁷⁰ Texto completo disponible en http://www.unhchr.ch/spanish/html/menu3/b/92_sp.htm

⁷¹ Texto completo disponible en http://www.unhchr.ch/spanish/html/menu3/b/93_sp.htm

- Protocolo adicional a los Convenios de Ginebra del 12 de agosto de 1949 relativo a la protección de las víctimas de los conflictos armados sin carácter internacional (Protocolo II)⁷²

Notas:

(1) Los Convenios de Ginebra de 1949 y sus protocolos de 1977 establecen un principio de igualdad a los efectos de que «no puede establecerse distinción alguna que sea desfavorable entre los individuos en función, entre otras cosas, del sexo». Este principio se recoge, por ejemplo, en el artículo 12 del Segundo Convenio de Ginebra, que exige a las partes en conflicto que traten humanamente a las personas en su poder. Este artículo prohíbe toda «distinción desfavorable basada en el sexo [...] o en cualquier otro criterio análogo» en el trato. El artículo 2.1 del Protocolo II reproduce las mismas palabras en relación con los conflictos armados internos a los que se aplica.

(2) El artículo 3 común a los cuatro Convenios de Ginebra se aplica a los casos de «conflicto armado internacional» y a los conflictos internos que tienen lugar en el territorio de un Estado Parte entre sus fuerzas armadas y fuerzas armadas disidentes o grupos armados organizados que, bajo la dirección de un mando responsable, ejerzan sobre una parte de dicho territorio un control tal que les permita realizar operaciones militares sostenidas y concertadas. Obliga a «cada una de las Partes en conflicto» y no solamente a los Estados. Entre otras cosas, protege a las «personas que no participen directamente en las hostilidades» mediante la prohibición de las siguientes prácticas (subpárrafo 1): a) los atentados contra la vida y la integridad corporal, especialmente el homicidio en todas sus formas, las mutilaciones, los tratos crueles, la tortura y los suplicios; b) la toma de rehenes; c) los atentados contra la dignidad personal, especialmente los tratos humillantes y degradantes; d) las condenas dictadas y las ejecuciones sin previo juicio ante un tribunal legítimamente constituido. Asimismo, el artículo 3 establece que las personas que no participan activamente en las hostilidades «serán, en todas las circunstancias, tratadas con humanidad», sin sufrir discriminación basada, entre otras cosas, en el sexo (subpárrafo 1), y que «los heridos y los enfermos serán recogidos y asistidos» (subpárrafo 2).

3. OTROS INSTRUMENTOS RELEVANTES PROCEDENTES DE NACIONES UNIDAS:

- Declaración sobre la protección de la mujer y el niño en estados de emergencia o de conflicto armado⁷³;

⁷² Texto completo disponible en http://www.unhchr.ch/spanish/html/menu3/b/94_sp.htm

⁷³ Texto completo disponible en http://www.unhchr.ch/spanish/html/menu3/b/24_sp.htm

- Principios y directrices básicos sobre el derecho de las víctimas de violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos y de violaciones graves del derecho internacional humanitario a interponer recursos y obtener reparaciones⁷⁴;
- Conjunto de principios actualizado para la protección y la promoción de los derechos humanos mediante la lucha contra la impunidad⁷⁵;
- Código de conducta para funcionarios encargados de hacer cumplir la ley;
- Declaración sobre los Principios Fundamentales de Justicia para las Víctimas de Delitos y del Abuso de Poder;
- Declaración sobre la Protección de Todas las Personas contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes;
- Principios relativos a la investigación y documentación eficaces de la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes;
- Principios de ética médica aplicables a la función del personal de salud, especialmente los médicos, en la protección de personas presas y detenidas contra la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes;
- Principios relativos a una eficaz prevención e investigación de las ejecuciones extralegales, arbitrarias o sumarias;
- Principios Básicos sobre el Empleo de la Fuerza y de Armas de Fuego por los Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley;
- Declaración sobre la protección de todas las personas contra las desapariciones forzadas;
- Declaración sobre la eliminación de todas las formas de intolerancia y discriminación fundadas en la religión o las convicciones;
- Reglas mínimas para el tratamiento de los reclusos;
- Conjunto de Principios para la protección de todas las personas sometidas a cualquier forma de detención o prisión;
- Salvaguardias para garantizar la protección de los derechos de los condenados a la pena de muerte;
- Principios de cooperación internacional en la identificación, detención, extradición y castigo de los culpables de crímenes de guerra, o de crímenes de lesa humanidad.

Los textos completos de los documentos indicados pueden obtenerse en el sitio web del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (www.ohchr.org).

También deben consultarse las recomendaciones de los relatores especiales de Naciones Unidas, en particular la relatora especial sobre la violencia contra las mujeres⁷⁶, así como las recomendaciones de los órganos de vigilancia de los

⁷⁴ Texto completo disponible en <http://www.ohchr.org/spanish/law/reparaciones.htm>

⁷⁵ Texto completo disponible en <http://www.derechos.org/nizkor/impu/impuppos.html>

⁷⁶ Para acceder a los informes en inglés de la relatora especial sobre la violencia contra la mujer buscar en <http://www.ohchr.org/english/issues/women/rapporteur/annual.htm>

tratados de derechos humanos. El documento de Naciones Unidas HRI/GEN/1/Rev.7 del 12 de mayo de 2004 contiene una recopilación⁷⁷ de las observaciones generales o recomendaciones generales adoptadas respectivamente por el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, el Comité de Derechos Humanos, el Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial, el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, el Comité contra la Tortura y el Comité de los Derechos del Niño.

⁷⁷ Texto completo en español disponible en [http://www.unhcr.ch/tbs/doc.nsf/\(Symbol\)/HRI.GEN.1.Rev.7.Sp?Opendocument](http://www.unhcr.ch/tbs/doc.nsf/(Symbol)/HRI.GEN.1.Rev.7.Sp?Opendocument)

POLÍTICAS DE IGUALDAD, POBREZA Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA

Rosa Paredes Paredes¹

*Profesora de la Maestría
de Estudios de la Mujer de la Universidad
Central de Venezuela (UCV), Investigadora
asociada al Centro de Estudios de la Mujer
de la UCV*

PREÁMBULO

La finalidad de este artículo es reflexionar sobre aspectos que limitan la eficacia y la legitimidad de las políticas públicas dirigidas a las mujeres en América Latina. Desde hace más de tres décadas, se inició en los estados latinoamericanos, el proceso de institucionalización de las políticas dirigidas a las mujeres. Sin embargo, estas políticas han resultado insuficientes.

Si bien las mujeres han desarrollado estrategias para superar la pobreza y alcanzar mayores niveles de participación y espacios de poder, estos esfuerzos no se han reflejado en dos ámbitos fundamentales para el ejercicio de la igualdad y de la ciudadanía, uno de ellos es el acceso equitativo a empleos de calidad, el otro es la participación en puestos de representación y decisión política.

En este artículo se abordará una reflexión sobre condiciones de inequidad que siguen predominando y que no han sido enfrentadas por las políticas de igualdad, se insistirá en la necesidad de ir más allá de las políticas que ponen el énfasis en las consecuencias de las desigualdades y no en las causas.

Se plantearán dos temas cruciales que inciden en la falta de eficacia y de legitimidad de las políticas de igualdad. El primero de ellos es el tema de la visibilización y de la necesidad de transformación de la responsabilidad y el tiempo de dedicación de hombres y mujeres a las actividades económicas no remuneradas.

El segundo tema se refiere a la necesidad de participación activa de la sociedad civil en el diseño, ejecución y control de las políticas públicas; además este segundo

¹ Socióloga y Dra. en Estudios del Desarrollo. Participante del panel de género del PNUD Venezuela.

aspecto subraya la idea de que es indispensable este tipo de participación para asegurar la calidad de las políticas públicas. Finalmente se presentan reflexiones sobre los problemas de naturaleza política que limitan la participación de la sociedad civil.

1. INTRODUCCIÓN

Existe cierto consenso en que la incorporación del tema de las discriminaciones contra las mujeres como objeto de políticas públicas se inicia en 1975 en la Primera Conferencia de las Naciones Unidas sobre la Mujer². En este evento internacional, todos los gobiernos de los países participantes en el Sistema de Naciones Unidas, aprueban el primer Plan de Acción Mundial hacia la Igualdad de la Mujer que se revisa en la segunda conferencia y se prolonga hasta mediados de los años ochenta, fecha en la que se realiza la Tercera Conferencia de las Naciones Unidas sobre la Mujer, en Nairobi en 1985.

En la Cuarta Conferencia Mundial de la Mujer celebrada en Beijing en 1995, se produce la introducción del enfoque de igualdad de género en las recomendaciones de la Asamblea. En los periodos anteriores las recomendaciones de políticas estuvieron dirigidas a garantizarles a las mujeres recursos educativos y cambios jurídicos para su incorporación en las actividades económicas remuneradas.

La introducción del enfoque de igualdad de género en las políticas públicas dirigidas a las mujeres significó un avance en relación al enfoque anterior, al contribuir con diversos aspectos de análisis, entre los cuales destacan: (i) la identificación de la existencia de relaciones desiguales entre los géneros, (ii) el examen de las estructuras que generan esta desigualdad, y (iii) la consideración de los efectos e impactos desiguales por género de las políticas públicas. Con este enfoque se genera una segunda etapa de políticas, estas son las políticas dirigidas a la eliminación de la violencia contra la mujer, a la promoción de la salud sexual y reproductiva, y a la participación política de las mujeres.

Las instituciones gubernamentales encargadas de plasmar este enfoque en políticas públicas presentan limitaciones que les impiden ser eficaces y eficientes en su misión. Estas limitaciones están determinadas por diversos factores, entre ellos las modalidades de intervención pública que predominan. Modalidades que presentan un desfase institucional que obstaculiza enfrentar las causas de los problemas que afectan a la población femenina.

Estas modalidades de desfase, surgieron, entre otras causas, a partir de fenómenos mas amplios que comenzaron a manifestarse a mediados de los años setenta, con la crisis del modelo de estado de bienestar y de las políticas que se aplicaron durante la estrategia de desarrollo fundamentada en la sustitución de importaciones. Como consecuencia de esa crisis se implementaron las llamadas reformas de primera generación, reformas que modificaron el papel y alcance de las instituciones

² Paredes, Rosa (2006) Políticas Públicas, Pobreza y Equidad de Género. Artículo publicado en la Revista Espacio Abierto, Cuaderno Venezolano de Sociología, Vol. 15 N° 4, oct-dic. 2006. Universidad del Zulia.

públicas. Se redujo la intervención del estado en el área social y predominaron las políticas focalizadas; el impacto de estas reformas en el área social ha sido evaluado como negativo, ya que aumentó aceleradamente la pobreza.

Para superar los problemas generados por esas reformas a partir de los años noventa se están impulsando medidas que pretenden, entre otros objetivos, mejorar las condiciones sociales, reformar la salud, la educación, y fortalecer las instituciones del Estado. Sin embargo, estas medidas siguen presentando limitaciones para enfrentar el crecimiento de la pobreza y especialmente de la pobreza femenina.

Belkys Mones plantea que la institucionalización de los organismos nacionales responsables de las políticas dirigidas a las mujeres a nivel latinoamericano, se produjo en un contexto en el cual los estados iniciaban los procesos de reforma, disminuyendo su intervención en diferentes áreas, entre ellas la económica y la social. En este escenario, plantea la autora se observan desfases entre la tendencia de los cambios en el Estado y el rol de los mecanismos institucionales³.

Es decir, el compromiso de impulsar estos mecanismos u organismos se produce en un momento de limitación de las acciones y del presupuesto del Estado. Otro de los desfases que señala Mones, está vinculado con la pérdida de vigencia de los entes planificadores en la definición de las prioridades nacionales; las prioridades pasaron a ser las políticas de ajuste estructural y los programas de estabilización económica.

La CEPAL y el BID, así como Mones, señalan diferentes logros y limitaciones en las acciones realizadas por los mecanismos institucionales responsables de las políticas dirigidas a las mujeres⁴. Entre las principales limitaciones de las acciones desarrolladas por esos organismos se señalan las siguientes:

- La baja legitimidad política, como consecuencia de la falta de recursos económicos y técnicos, así como por la inestabilidad institucional ocasionada por los cambios frecuentes de jerarquía.
- Coordinaciones programáticas sectoriales centralizadas y a corto plazo, que no se traducen en políticas públicas y limitadas a las áreas de educación, salud, violencia y programas de apoyo microeconómico.
- Avances en materia jurídica sin materializarse en mecanismos permanentes de cumplimiento y seguimiento que exijan resultados verificables y medibles en el alcance de la igualdad.
- Ausencia de participación de las organizaciones de mujeres con la formalización y la escala requerida, tanto para el diseño, como para la ejecución,

³ Véase Mones Belkys, (1999) Institucionalización de Políticas Públicas para la Equidad de Género en América Latina y el Caribe. En *Seminario Latinoamericano de Oficinas de la Mujer, abril de 1999, Santo Domingo*. Secretaria de Estado de la Mujer de República Dominicana, PNUD, FNUAP. Santo Domingo.

⁴ Véanse, CEPAL (2000a). *El desafío de la equidad de género y de los derechos humanos en los albores del siglo XXI*. Publicación de las Naciones Unidas. Santiago de Chile. Ver especialmente la sesión Institucionalización de las políticas de género en el Estado; Mones Belkys, (1999) Institucionalización de Políticas Públicas para la Equidad de Género en América Latina y el Caribe. En *Seminario Latinoamericano de Oficinas de la Mujer, abril de 1999, Santo Domingo*. Secretaria de Estado de la Mujer de República Dominicana, PNUD, FNUAP. Santo Domingo; y Plascencia, María Mercedes (1998). *Institucionalidad para Mujer y Género en América Latina y el Género. Estudio Regional*. BID. Washington. D.C.

monitoreo y evaluación conjunta de políticas públicas dirigidas a la población femenina.

Tomando en consideración las limitaciones señaladas, tanto en el nivel de la estrategia de desarrollo, como en el nivel de la ejecución de las políticas, en este artículo se abordará una reflexión sobre condiciones de inequidad que siguen predominando y que no han sido enfrentadas por las políticas de igualdad, se insistirá en la necesidad de ir más allá de las políticas que ponen el énfasis en las consecuencias de las desigualdades y no en las causas.

Se plantearán dos temas cruciales que inciden en la falta de eficacia y de legitimidad de las políticas de igualdad. El primero, que se presentará en la primera sección, es el tema de la visibilización y de la necesidad de transformación de la responsabilidad y el tiempo de dedicación de hombres y mujeres a las actividades económicas no remuneradas. En el tema de la desigualdad de género y su relación con la pobreza femenina sostenemos la hipótesis que una de las causas fundamentales de la situación de disparidad genérica está condicionada por el vínculo entre la participación de las mujeres en las actividades económicas remuneradas y las no remuneradas.

La finalidad de la primera sección es plantear la necesidad de elaborar nuevos indicadores, para analizar las características de la incorporación de la población femenina a las actividades económicas remuneradas y no remuneradas. En este apartado se identifican algunas dimensiones que generan condiciones de vida relacionadas con desigualdades por razones asociadas al sexo, para ello se presentan algunas mediciones de la participación de la población femenina en las actividades remuneradas y se plantean las limitaciones de estos indicadores. Finalmente se realiza el planteamiento acerca de la necesidad de nuevos indicadores que hagan posible la obtención y análisis de datos más completos que sirvan de sustento para mejorar las políticas de equidad social y de género.

El segundo tema se refiere a la necesidad de participación activa de la sociedad civil en el diseño, ejecución y control de las políticas públicas; además este segundo aspecto subraya la idea de que este tipo de participación es indispensable a fin de asegurar la calidad de las políticas públicas. Todo ello para, en un primer aspecto, contrarrestar la tendencia que reflejan las políticas de igualdad de poner el énfasis en las consecuencias y no en las causas de las desigualdades de género. En un segundo aspecto, evitar que se conviertan en políticas impuestas desde las autoridades gubernamentales, sin participación de las organizaciones que legítimamente representan los intereses de las mujeres. Finalmente se presentan reflexiones sobre los problemas de naturaleza política que limitan la participación de la sociedad civil.

2. POLÍTICAS PÚBLICAS Y POBREZA FEMENINA

En el tema de la desigualdad de género y su relación con la pobreza femenina sostenemos la hipótesis que una de las causas fundamentales de la situación de

disparidad genérica está condicionada por el vínculo entre la participación de las mujeres en las actividades económicas remuneradas y las no remuneradas. Las mujeres dedican un alto porcentaje de su tiempo a las labores domésticas, al cuidado de niños(as), personas enfermas y de la tercera edad⁵. Esta dedicación les limita su participación en las actividades económicas remuneradas y les hace más vulnerables a la pobreza. Sin embargo no existen indicadores que permitan medir este vínculo⁶.

2.1. Condiciones de inequidad e inserción laboral

Tener acceso a datos e indicadores que informen sobre las condiciones de inequidad social y de género que limitan la inserción laboral de la población femenina es primordial para enfrentar las causas de la pobreza. En este apartado se pretende contribuir a la identificación de indicadores y vínculos respecto a la participación de las mujeres en las actividades económicas remuneradas y en las no remuneradas, presentando aspectos que visibilicen inequidades de género y sus efectos en el empobrecimiento de las mujeres.

Existe evidencia de que en las últimas décadas se han producido significativas transformaciones del mercado de trabajo, una creciente y masiva incorporación de las mujeres a las actividades económicas remuneradas, y relevantes cambios en la vida familiar que no reflejan las estadísticas.

Los datos de Venezuela nos señalan que la tasa de participación laboral de la población femenina, en las últimas tres décadas, creció a un ritmo mayor que la masculina, asimismo nos presentan que esta misma población muestra niveles educativos superiores a la población masculina. Sin embargo, las tasas de desempleo son mayores en las trabajadoras y los niveles de ingreso por salario son menores. Para el año 2002 los salarios de las trabajadoras eran equivalentes al 85% de los salarios de los trabajadores.

La tasa de desempleo femenino, en la población venezolana, que en el pasado estuvo en un nivel inferior a la de los hombres, en 1990 se equipara para posteriormente superar la tasa masculina. Conviene destacar, que el desempleo no afecta por igual a toda la fuerza de trabajo, femenina o masculina. Los jóvenes de ambos sexos tradicionalmente han tenido más dificultades para conseguir un empleo. Son los jóvenes cuya situación se ha agudizado en el transcurso de los últimos treinta años y aún más las mujeres jóvenes de 15 a 24 años. En este último caso, la tasa de desempleo se incrementó en 20,3 puntos entre 1971 y 2004. Las mujeres de 25 a 44 años también tienen una tasa de desempleo más alta que los hombres de este segmento etario.

La fuerza laboral femenina se ha concentrado en aquel sector de la economía que se caracteriza por condiciones de trabajo inestables, una seguridad social pre-

⁵ Para una mayor discusión ver: Paredes, Rosa (2007). «Empleo, inserción social y situación de género». Ponencia presentada en el Evento Empleo e Inserción Social PNUD INE. Caracas.

⁶ Para una explicación más detallada de esta hipótesis, véase Aguirre Rosario (2005).

caria y baja productividad y remuneración. Esta condición vinculada al mayor nivel de desempleo en las mujeres, alerta sobre la informalización y precarización del empleo femenino.

En comparación con la situación de los trabajadores masculinos, si bien la oferta de trabajo se ha concentrado también en el sector informal de la economía, los hombres acceden más que las mujeres a actividades económicas donde las relaciones de trabajo se encuentran regularizadas, obteniendo, de este modo la población masculina, beneficios laborales y sociales en una magnitud relativamente mayor que las mujeres.

La brecha de ingresos, entre hombres y mujeres sigue siendo amplia, aunque ha tendido a disminuir. No obstante los datos no nos permiten concluir si dicha reducción se debe a una mejora de los salarios que perciben las mujeres o más bien tiene que ver con una disminución de los salarios que perciben los hombres, dado que cerca de la mitad de ellos también son trabajadores informales.

La situación específica de las trabajadoras con respecto a los trabajadores levanta interrogantes sobre el por qué de tales desventajas y diferencias. Una parte de la explicación se encuentra en la capacidad del aparato productivo de generar trabajo y empleo de calidad para ambos sexos. Otras explicaciones remiten a aspectos de inequidades de género, de los cuales las mediciones actuales de empleo no nos pueden dar respuesta.

Para responder a esos interrogantes es necesario que las estadísticas relativas a las personas sean recolectadas, analizadas y presentadas por sexo. De esta manera los datos sobre las contribuciones de las mujeres y los hombres, sus necesidades y acceso diferencial a los beneficios de la sociedad, servirán de base para políticas de equidad social y de género.

En relación a los cambios del mercado laboral, tanto la flexibilización del trabajo, como el creciente aumento del sector informal, han determinado que la inserción de las trabajadoras y los trabajadores se realice en condiciones distintas. Esta nueva inserción no es captada por los indicadores existentes, los cuales fueron elaborados para medir esa incorporación en contextos anteriores en los cuales predominaba el trabajo formal⁷.

Las mediciones actuales acerca de las actividades económicas que realizan las mujeres presentan vacíos. Existe una amplia justificación acerca del tema de definir como actividad económica la producción de bienes y la prestación de servicios dentro del hogar que realiza la población femenina⁸. De acuerdo a Pollack (1997) la subestimación de las actividades económicas que realizan las mujeres se basa en la definición de actividad económica como empleo remunerado, definición que excluye una serie de actividades que realizan las mujeres que tienen valor económico y por las que no perciben ninguna remuneración. Se trata de una caracte-

⁷ Pollack (1997).

⁸ Según Lourdes Urdaneta (2006 y 1986) el trabajo del hogar: (i) constituye un área de servicios equiparables a los que se prestan en el mercado, (ii) contribuye indirectamente al aumento del flujo de bienes y servicios en el mercado, y (iii) como consecuencia, contribuye al incremento del producto social. Esta autora propone la inclusión de esta actividad en el Sistema de Cuentas Nacionales.

rística que no es recogida en los indicadores económicos tradicionales, tales como el producto interno bruto.

Para responder a esta limitación estadística se han diseñado las Encuestas de Uso del Tiempo. Mediante esta herramienta se investiga como distribuyen las personas su tiempo entre actividades remuneradas, y no remuneradas, tanto dentro como fuera del hogar. Estas encuestas se han realizado en varios países latinoamericanos, entre ellos están República Dominicana (en Encuesta Nacional de 1995), en México (en 1996 y 1998 como módulos de la Encuesta de hogares y en el 2002 como Encuesta Nacional), en Nicaragua (en módulo de Encuesta de Hogares de 1998), en Cuba (en Encuesta Nacional de 2001) y en Montevideo, Uruguay (en 2003)⁸.

Los resultados de estos estudios en general reportan que las mujeres invierten largas jornadas en las actividades no remuneradas, entre ellas los oficios del hogar, las labores de cuidados de niños y enfermos, y el trabajo comunitario⁹. Estos datos permiten sustentar la hipótesis de que la alta exposición de las mujeres al trabajo no asalariado les dificulta participar en condiciones de igualdad en el empleo remunerado. Aún más, les eleva la vulnerabilidad para entrar o permanecer en situaciones de empobrecimiento.

Otras mediciones que posibilitarían obtener más información para el análisis de la pobreza y su vinculación con inequidades de género son los datos acerca del ejercicio de las responsabilidades familiares desagregados por sexo. Por ejemplo el cuidado de niños y niñas antes de los tres primeros años y la manutención de hijos e hijas dentro y fuera del hogar. Estos datos nos podrían ilustrar acerca de la magnitud de las responsabilidades que pesan sobre las mujeres y facilitarían una toma de conciencia para generar políticas y campañas de estímulo a las responsabilidades familiares compartidas entre hombres y mujeres.

Asimismo, estos indicadores si se cruzan con otras variables harían factible estudiar su grado de influencia, en situaciones de pobreza, en los diferentes grupos de hogares, tanto aquellos con jefatura masculina, como los hogares con jefatura femenina.

2.2. Mediciones de actividades económicas remuneradas y no remuneradas

Las consideraciones señaladas en el apartado anterior, nos permiten plantear para Venezuela –lo que se podría adaptar a otros países latinoamericanos, que no lo hayan realizado– al menos, tres tipos de nuevas mediciones:

- Diseñar un módulo en la Encuesta de Hogares para investigar acerca del tiempo que dedican hombres y mujeres a las actividades económicas no re-

⁹ En Venezuela en el año 1983 el Banco Central de Venezuela realizó, para el Ministerio para la Participación de la Mujer, la investigación: División del Trabajo, distribución personal del tiempo diario y valor económico del trabajo realizado en los hogares venezolanos.

¹⁰ Ver CEPAL (2003). *Informe de la Reunión de Expertos: Encuestas Sobre Uso del Tiempo*. Santiago de Chile, 11 y 12 de diciembre.

muneradas y vincular estos datos con su participación en el empleo remunerado tanto el formal como el informal.

- Agregar preguntas al censo y a las encuestas de hogares acerca de las responsabilidades de cuidado de los hijos menores de tres años. Sobre este grupo de niños no se registra la información de si asiste a algún servicio de cuidado o atención infantil; si no asiste probablemente los cuidan las madres, y es uno de los factores que limita a las mujeres la incorporación al empleo formal.
- Recuperar preguntas del censo de 1950 y de las encuestas de hogares de 1967 acerca de las responsabilidades de manutención de familiares dentro y fuera del hogar¹¹. Este indicador sería muy importante para conocer acerca del ejercicio de los deberes de manutención de padres y madres con respecto a los y las menores de 18 años. Probablemente en el caso de las parejas separadas, hay un alto porcentaje de casos en los cuales son las madres las responsables únicas de la manutención de menores. Este es un factor que propiciaría mayor vulnerabilidad al empobrecimiento de las mujeres.

La información disponible en el país sobre la pobreza se refiere al número de hogares según la condición de pobreza en la cual se encuentran, así como la población perteneciente a estos hogares. En este último caso, algunas publicaciones del Instituto Nacional de Estadísticas (INE) hacen referencia a la población masculina y femenina por grupos de edad. En relación a los datos que existen pero que no se publican proponemos lo siguiente para Venezuela:

- Las mediciones utilizadas en el país son la Línea de la Pobreza (pobreza coyuntural) y las Necesidades Básicas Insatisfechas. El INE pone a disposición de los y las usuarias de estadísticas la publicación «Perfil de la Pobreza» (Unidad de Condiciones de Vida). La unidad de análisis es el hogar. Tan sólo dos variables de este estudio presentan datos por sexo: (i) % de jefes del hogar por sexo en relación con el total de hogares y (ii) edad mediana del jefe o jefa de hogar. Las demás variables no se presentan diferenciando si el hogar es encabezado por un hombre o una mujer. Proponemos que ello se realice, pues sería un aporte fundamental para dilucidar algunas de las causas por las cuales el hogar se encuentra o no situación de pobreza, el presentar datos diferenciados por sexo. Entre otros los principales indicadores a presentar considerando el sexo serían: la fuente de ingreso de los hogares, el número de personas que trabajan, el nivel educativo del jefe o jefa de hogar y los demás indicadores presentados en el estudio.
- Igualmente, para efecto de políticas públicas, interesaría conocer del tipo de hogar que se trate, si es monoparental o biparental, si el o la cónyuge convive en el hogar, si está ausente pero contribuye o no con el mantenimiento del hogar.

¹¹ Ver Gruson Alberto (2004).

- Según el Índice del Plan de Tabulación Semestral 1994-2004 de la Encuesta de Hogares por Muestreo, el formato de salida de los tabulados incluyen la variable sexo, es decir, todos los cruces determinados se realizan con la variable sexo. Los tabulados sobre el ingreso o remuneraciones incluyen la variable sexo. El problema radica en la variable ingreso que asume la característica de escala de ingreso dentro de la cual se registra el número de personas por sexo que caen dentro del rango. No se contemplan otras variables relevantes, como por ejemplo la variable ingreso medio por sexo, edad, actividad económica, sector de la economía y grupo de ocupación. Asimismo, es posible incluir indicadores sobre la participación económica de mujeres y hombres según condición de pobreza. Proponemos que se incluya la presentación de estas variables.

Finalmente, considerando que los datos sobre participación en actividades económicas son fundamentales para diseñar políticas públicas de enfrentamiento a las causas estructurales de la pobreza, se propone: (i) que las estadísticas existentes sean presentadas sistemáticamente por sexo, (ii) que se diseñen nuevos indicadores y módulos especiales en las encuestas de hogares, para captar la participación de mujeres y hombres en las actividades económicas remuneradas y no remuneradas; y (iii) que se analice la relación entre los procesos de empobrecimiento y la participación de hombres y mujeres en las actividades económicas remuneradas y no remuneradas,

3. POLÍTICAS PÚBLICAS Y SOCIEDAD CIVIL

Durante los años setenta y ochenta las políticas públicas dirigidas a la población femenina, en general, se caracterizaron por poner el énfasis en la vulnerabilidad de las mujeres. En la mayoría de los lineamientos de políticas se analizaba la situación de las mujeres con las mismas variables de vulnerabilidad social con las que se analizaba la situación de la niñez, los problemas de las personas de la tercera edad y la situación de los grupos en situación de minusvalía.

Es a partir de los años noventa cuando se inicia el énfasis en los derechos de las mujeres, aunque desde 1979, se contaba con las recomendaciones de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer. Con este nuevo énfasis en los derechos, se incorpora en los análisis de la situación de las mujeres su condición de ciudadanas.

Desde este enfoque se considera que los cambios legislativos y la promulgación de las medidas positivas, como por ejemplo la ley de cuotas, son el medio más eficaz para garantizar la igualdad de derechos entre hombres y mujeres. En esta orientación influyeron en alto grado las recomendaciones de la II Conferencia de los Derechos Humanos, celebrada en Viena en 1993, conferencia en la que se trataron por primera vez explícitamente los derechos de la población femenina, gracias a la presión y aportes de las organizaciones de mujeres de la sociedad civil.

Después de más de tres décadas de ejecución de políticas dirigidas a la igualdad, si bien hay legados muy positivos –como las modificaciones legislativas y el proceso de institucionalización de políticas dirigidas a las mujeres, mediante la creación de instancias gubernamentales con este fin– existe la opinión generalizada que estas políticas han sido insuficientes.

Desde este contexto, se plantea actualmente la necesidad de una nueva generación de políticas, que vayan más allá de las dirigidas a la participación y a las reformas legislativas. Estas nuevas políticas se caracterizarían por ser específicas, dirigidas a las causas de la desigualdad, colocando especial énfasis en aquellas que se orienten a otorgarles a las mujeres más poder, tanto en el ámbito privado, como en el público.

Con el fin de aportar elementos que permitan enfrentar problemas de insuficiencias y retos de las políticas, en esta sección se presentan reflexiones referidas a la necesidad de la participación activa de las organizaciones especializadas de la sociedad civil en el diseño, ejecución y control de las políticas públicas. Se analizan aspectos que permiten inferir la idea de que es indispensable este tipo de participación para asegurar la calidad de las políticas públicas.

Se plantea que esta participación debería establecerse, tanto en la fijación de políticas explícitas dirigidas a la igualdad, específicamente a la igualdad política, como en la ejecución y contraloría de todas las políticas. Todo ello para contrarrestar la tendencia que reflejan las políticas de igualdad de poner el énfasis en las consecuencias y no en las causas de las desigualdades de género.

Para finalizar se presentan reflexiones sobre los problemas de naturaleza política que limitan la participación de la sociedad civil, se examinan tensiones entre los organismos gubernamentales y las organizaciones civiles. Se plantea la necesidad de institucionalizar la participación en las políticas para evitar que se conviertan en políticas públicas impuestas desde las autoridades gubernamentales, sin participación de las organizaciones que representan genuinamente los intereses de las mujeres.

3.1. Participación de la Sociedad Civil y Calidad de las Políticas

Son conocidas y valoradas las contribuciones de las organizaciones de mujeres, de las investigadoras y de los centros académicos, en las recomendaciones surgidas de las conferencias mundiales y en las políticas nacionales. Estas contribuciones han influido substancialmente para la definición de políticas dirigidas a la igualdad.

Sin embargo, la participación de las organizaciones civiles en el diseño de las políticas nacionales es discontinua, esporádica, dependiente de la presión política y de la voluntad de los y las dirigentes. La consulta para el diseño de las políticas no está institucionalizada, esta participación depende también de las decisiones de los funcionarios o las funcionarias de turno y de las coyunturas políticas, como son las situaciones electorales.

Si bien la participación de las organizaciones de mujeres en la formulación de las políticas no es sistemática, esta participación, la mayoría de las veces, es inexistente cuando se refiere a la ejecución, evaluación, seguimiento y control de las políticas. La ausencia de la incorporación de los criterios y recomendaciones de las organizaciones especializadas que tienen la experiencia, conocimiento de la realidad y estándares de gestión eficientes, hace que las políticas evidencien limitaciones en su formulación y baja calidad en su ejecución.

Esta participación es indispensable en ciertas áreas, por ejemplo en la sensibilización y capacitación. En general, las políticas dirigidas a la población femenina son ejecutadas por empleados y empleadas que necesitan una capacitación especial y sistemática. En muchos casos, estas personas carecen de la formación y el conocimiento, que sí les pueden aportar las organizaciones expertas en la problemática de mujeres.

Los aportes de estas organizaciones son fundamentales en la consulta y análisis de las situaciones regionales y locales. Normalmente, las políticas se diseñan y administran desde el nivel central, dando por ello resultados que no consideran aspectos específicos y muchas veces esenciales de las realidades locales, de las particularidades territoriales. De allí que, a partir de una conceptualización limitada, la ejecución de las medidas y de los programas, no llega a los niveles de eficacia que si es posible alcanzar.

Otro aspecto fundamental que justifica la participación de las organizaciones de mujeres, es el relacionado con el seguimiento a los planes de acción, definidos a nivel internacional y regional. Se trata de planes con los cuales ha existido un compromiso concreto por parte de los gobiernos, y cuyo contenido fue definido en consultas y debates, que significaron meses e incluso años de esfuerzo de organismos públicos y organizaciones civiles de las sociedades de los diferentes países.

Conviene destacar que la consulta con organizaciones especializadas, ha permitido en los planes internacionales y regionales identificar políticas cuyos componentes son aplicables tanto a nivel nacional como local. Los contenidos de esos planes emergieron de un consenso, razón para también requerir que en su seguimiento, sea efectiva la participación de aquellas organizaciones de la sociedad civil, cuya funcionalidad evidencie estabilidad y continuidad de acciones. En muchas ocasiones se tiene el caso de que entidades de la sociedad civil, demuestran tener más años y experiencia de trabajo, que los correspondientes a entidades o instituciones de gobierno. Estas últimas están más supeditadas a procesos electorales, y cambios específicos de conducción de políticas dentro de un mismo período gubernamental.

En ese contexto de ideas donde la efectiva participación se hace muy importante, es de señalar que la legitimidad de las políticas se asegura mediante procesos de apropiación de las mismas por parte de la población a las que van dirigidas. El hecho que las organizaciones que representan, que realizan el papel de efectiva intermediación social, participen en la ejecución y contraloría de las políticas, proporciona un sentido de apropiación por parte de la población.

Los factores antes señalados dan base para considerar que las políticas nacionales se pueden auditar y medir con indicadores definidos conjuntamente por los or-

ganismos gubernamentales y las organizaciones especializadas de la sociedad civil. Estos indicadores tendrían que estar dirigidos a poner mayor énfasis en la calidad y optimización de los resultados de las políticas para alcanzar la igualdad real. En la discusión de estos instrumentos se tendría que incorporar el debate contemporáneo acerca del poder igualitario en las familias, en la sociedad civil y en el Estado.

Entre los indicadores a definir en relación a la calidad de las políticas para alcanzar este poder igualitario, están, por ejemplo, aquellos referidos a medir mayores posiciones de poder para las mujeres en el ámbito público. La formulación de estos indicadores influiría en el establecimiento de medidas que superan las limitaciones de las políticas de cuotas de representación política, y contribuiría positivamente en la adopción de las disposiciones dirigidas a la inclusión paritaria de mujeres en puestos de elección y en puestos de designación.

En relación a los estándares de calidad de las políticas, habría que diseñar indicadores por área de política que evalúen el estado actual de la ejecución, que permitan realizar una comparación con los resultados esperados y que faciliten una proyección de su impacto en el corto y mediano plazo.

Finalmente será necesario formular indicadores que monitoreen la transparencia y la rendición de cuentas de las políticas. Estos indicadores permitirían el control por parte de la ciudadanía, lo que reforzaría el carácter democrático de las instituciones que ejecutan políticas, mediante la incorporación de la participación, dando a conocer constantemente información, y procediendo a realizar oportunos procesos de rendición de cuentas.

3.2. Problemas de Naturaleza Política y Participación de la Sociedad Civil

En general existen tensiones y aversiones desde los gobiernos que limitan la participación de las organizaciones civiles en las políticas públicas. Estas tensiones se producen en diversos grados, dependiendo de la naturaleza de las organizaciones. Usualmente, este grado llega a una alta hostilidad cuando se trata de las asociaciones de mujeres que plantean temas polémicos como el aborto, o de las que denuncian los abusos de poder de los partidos políticos, o de las que reclaman transparencia y rendición de cuentas.

Muchas veces, los gobiernos limitan o impiden la participación de las asociaciones civiles argumentando que no tienen representatividad o peso político; otro de los señalamientos que realizan es que están vinculadas con sectores o grupos de oposición política.

En el amplio ámbito de la sociedad civil, existen organizaciones autónomas y existen organizaciones vinculadas a grupos, o partidos, o corrientes políticas, todas estas organizaciones tienen elementos que aportar tanto para las propuestas de leyes como para las políticas públicas. Existen múltiples experiencias en las cuales las mujeres de las organizaciones autónomas y las mujeres de los partidos políticos han trabajado juntas, especialmente en el área de prevención de la violencia contra la mujer.

Las organizaciones autónomas son las que trabajan públicamente a favor de propuestas de leyes o políticas en áreas que exigen cambios profundos para alcanzar una mayor autonomía y empoderamiento de las mujeres, como son las medidas vinculadas al equilibrio de poder en la familia, al aborto, a las cuotas, y a la paridad en la participación política.

Las integrantes de los partidos políticos y las asociaciones vinculadas al campo político, tienen restricciones para trabajar en estas áreas. Es más, en muchos casos por seguir directrices de sus respectivas agrupaciones políticas, no apoyan estas medidas y en ocasiones, se convierten en sus principales oponentes.

Sin embargo, a pesar de las tensiones y las diferencias, el enfoque que se quiere presentar en este artículo es el de la necesidad del trabajo conjunto y de la negociación entre las organizaciones autónomas y las organizaciones políticas. La concertación entre estos dos tipos de organizaciones, es la vía más exitosa, experimentada hasta estos momentos, para alcanzar transformaciones de las desigualdades de género.

Cuando se establecen los espacios de concertación, las organizaciones de mujeres en general, se relacionan con el Estado, y participan en negociaciones de políticas reconociendo que los logros son insuficientes pero que su papel es insistir en medidas de adelanto hacia una mayor igualdad.

En estos espacios las organizaciones se relacionan con las instancias de gobierno, no sólo por que estas últimas son las responsables de las políticas, sino por otras razones adicionales. Una de ellas es que los gobiernos han asumido el compromiso respecto a políticas de igualdad en foros internacionales, compromisos que requieren de monitoreo y seguimiento. Otra es que esas organizaciones de la sociedad civil han contribuido en la formulación de los acuerdos y evidencian conocer con propiedad los compromisos adquiridos.

En las experiencias de trabajo conjunto por la prevención y erradicación de la violencia contra las mujeres, las organizaciones de mujeres en general reconocen que las entidades públicas orientadas a la población femenina, han alcanzado logros. No obstante, este reconocimiento no significa que se aprueben las ejecuciones deficientes, los enfoques centralizados prescindiendo de las realidades locales y especialmente la ausencia de consulta y concertación sistemática.

Son muy pocas las organizaciones especializadas de mujeres que trabajan en programas conjuntos con entes gubernamentales, ellas en general se protegen de no ser percibidas o transformadas en instancias controladas por los gobiernos de turno. Este es el caso especial de asociaciones que han realizado un trabajo eficaz por años, sistemático y especializado; estas instancias autónomas defienden sus acciones y luchan por mantenerlas independientes de la burocracia pública y de los partidos políticos.

En el contexto de esta tensión entre Estado y sociedad civil al que se ha hecho referencia, se plantea la necesidad de definir mecanismos y normas para la participación en las políticas, por parte de las organizaciones de mujeres, tanto de aquellas que son autónomas, como de las que se encuentran vinculadas a corrientes políticas o a diferentes partidos políticos.

Esta participación no puede seguir siendo aleatoria y asistemática, habría que institucionalizarla, para contrarrestar el excesivo peso de los aspectos políticos que la debilitan y para establecer los aspectos técnicos que la fortalecerían. Para ello nos permitimos esbozar algunos criterios para el establecimiento de estos mecanismos institucionalizados de participación.

Un criterio clave sería denominar a estos mecanismos con calificativos que sean sinónimos de consejos o espacios de concertación, para que quede explícitamente claro que son para establecer acuerdos desde visiones diferentes. Otro criterio sería establecer que las organizaciones que participen, además de representar sectores de mujeres tengan un trabajo sostenido y especializado.

Mediante espacios de concertación con estas características, las organizaciones de mujeres sin perder su autonomía, podrían trabajar con los organismos gubernamentales, en la ejecución de políticas dirigidas a las causas de la inequidad de género, proporcionando legitimidad y calidad a las mismas.

Los aportes y beneficios de la participación institucionalizada de las organizaciones de la sociedad civil en las políticas se producirían en por lo menos dos aspectos fundamentales: Por un lado se lograría una mayor apertura y un mejor desempeño de la democracia por parte de los gobiernos. Y por el otro, se facilitarían espacios para que las organizaciones de mujeres reforzaran su ejercicio de ciudadanía civil y ciudadanía política, fortaleciendo así, el ejercicio efectivo, de una ciudadanía más plena.

BIBLIOGRAFÍA

AGUIRRE, Rosario (2005). «Trabajo no remunerado y uso del tiempo. Fundamentos conceptuales y avances empíricos. La encuesta Montevideo 2003». En *El Tiempo, los tiempos, una vara de desigualdad*. CEPAL, Unidad Mujer y Desarrollo. Publicación de las Naciones Unidas, Santiago de Chile.

CEPAL (2003). *Informe de la Reunión de Expertos: Encuestas Sobre Uso del Tiempo*. Santiago de Chile, 11 y 12 de diciembre.

CHANT, Sylvia (2006). Re-Thinking the «Feminization of Poverty» in Relation to Aggregate Gender Indices. En: *Journal of Human Development*, Vol. 7, No. 2, Julio 2006. UNDP/PNUD.

GRUSON, Alberto (2004) *Hogar y Núcleo Familiar en la Encuesta de Hogares por Muestreo de Venezuela*, documento presentado en el Segundo Encuentro Nacional de Demógrafos y Estudiosos de la Población, Caracas UCAB, noviembre.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA, Programa Indicadores de Condiciones de Vida (2003). El Perfil Nacional de la Pobreza. En: *Medición de Pobreza Primer Semestre 2002*. Caracas, Abril 2003.

PAREDES, Rosa (2005). Las Mujeres en Venezuela: Estrategias para Salir de la Pobreza. En: *Revista Venezolana de Estudios de la Mujer, «Género y Participación Económica», Enero-Junio 2005, Vol. 10, No. 24*. Centro de Estudios de la Mujer, Universidad Central de Venezuela, Caracas.

PAREDES, Rosa (2006). Políticas Públicas, Pobreza y Equidad de Género. Artículo publicado en la Revista Espacio Abierto, Cuaderno Venezolano de Sociología, Vol. 15 N° 4, oct-dic. 2006. Universidad del Zulia.

POLLACK, Molly (1997). «Reflexiones sobre los Indicadores del Mercado de Trabajo para el Diseño de Políticas con un enfoque basado en el Género». CEPAL, *Serie Mujer y Desarrollo N° 19*. Unidad Mujer y Desarrollo. Publicación de las Naciones Unidas, Santiago de Chile.

URDANETA, Lourdes (2006, 2da edición y 1986, 1ra edición). Participación económica de la mujer y distribución del ingreso. Banco Central de Venezuela, Caracas.

CLAVES FEMINISTAS EN TORNO AL FEMINICIDIO

CONSTRUCCIÓN TEÓRICA, POLÍTICA Y JURÍDICA

Marcela Lagarde y de los Ríos¹
*Profesora de Sociología de la Universidad
Nacional Autónoma de México (UNAM).
Especialista en Estudios Feministas, Género y
Desarrollo; Presidenta de la Red por la Vida y
la Libertad de las Mujeres*

PREÁMBULO

Presento en este texto un relato preliminar de una historia personal y colectiva sobre el conocimiento, la investigación y el análisis, así como la elaboración teórica y legislativa del feminicidio y la violencia feminicida en la lucha por la erradicación de todas las formas de violencia y la vigencia de los derechos humanos de las niñas y las mujeres, de acuerdo con los siguientes apartados: –A manera de introducción, –Ideologías y otras prácticas, –¿Qué es el feminicidio?, –Del feminicidio a la violencia feminicida, –La investigación diagnóstica sobre violencia feminicida, –¿Quiénes eran ellas?, –La violencia feminicida, –Feminicidio y otras muertes violentas, –Algunas víctimas de violencia feminicida, –Violencia feminicida en el mundo, –Algunas confirmaciones, –Categorías antropológicas y jurídicas.

¹ Marcela Lagarde y de los Ríos, Feminista, Etnóloga, Maestra en Ciencias Antropológicas y Doctora en Antropología (UNAM). Profesora de los postgrados en antropología y sociología de las Universidad Nacional Autónoma de México, así como del Diplomado en Estudios Feministas del Centro de Investigaciones Interdisciplinarias en Ciencias y Humanidades y del Diplomado en Género Democracia y Desarrollo de la Fundación Guatemala y el CEIICH, UNAM, Presidenta de la Red por la Vida y la Libertad de las Mujeres y Coordinadora del Proyecto (UNIFEM) y de los Talleres Casandra de Antropología Feminista. Presidenta de la Comisión Especial para Conocer y dar Seguimiento a los Feminicidios en la República Mexicana de la Cámara de Diputados LIX Legislatura, 2003-2006.

1. INTRODUCCIÓN

Todo empezó por la alarma en torno a crímenes contra niñas y mujeres en Ciudad Juárez hace más de quince años.

Del horror y la consternación surgieron la denuncia y la exigencia de justicia. A pesar de ello, pasó el tiempo y no hubo una respuesta satisfactoria por parte de las autoridades. Surgieron organizaciones de apoyo a familiares de las víctimas y de lucha frente a la violencia contra las mujeres, así como grupos de atención a víctimas que se manifestaron con fuerza como parte de movimientos civiles en defensa de los derechos humanos y de los movimientos de mujeres y feministas. A pesar de todo, los homicidios han continuado. De la denuncia local se pasó a la nacional y desde entonces, Ciudad Juárez es conocida en el mundo por los crímenes de niñas y mujeres, mediante intensas campañas para abatir la impunidad que los han acompañado.

El *feminicidio* ha trascendido las fronteras mexicanas porque, con legítimo derecho, las organizaciones directamente vinculadas al proceso de justicia y al movimiento, han recurrido a organismos internacionales civiles e institucionales. Se han pronunciado al respecto, Amnistía Internacional, la Corte Interamericana de Derechos Humanos, el Parlamento Europeo, congresos de países europeos, como el Congreso de los Diputados de España, además del Congreso de los Estados Unidos, ayuntamientos de localidades de diversos países, ONG, redes de mujeres y muchos más. En su última visita al país, la Alta Comisionada para los Derechos Humanos de la ONU, Louise Arbour, hizo señalamientos severos al gobierno².

México ha recibido a lo largo una década más de cincuenta recomendaciones internacionales de organismos de derechos humanos y de relatores de diversas instancias de la ONU, que contienen la exigencia al gobierno de esclarecer todos los casos, lograr el acceso a la justicia por parte de familiares de víctimas y, cada vez más, la puesta en marcha de políticas de gobierno con perspectiva de género para enfrentar dichos crímenes y sus causas, así como erradicar la violencia contra las mujeres y la impunidad³.

Las organizaciones civiles y las familias han recibido muestras de solidaridad directa y han realizado acciones conjuntas para presionar a las autoridades y hacer conciencia sobre la violencia contra las mujeres. Han recorrido países, participado en foros, congresos, conferencias de prensa, han relatado una y otra vez qué le sucedió a su hija, a su hermana, a su alumna, a la turista, y han encontrado una gran simpatía. Han sido tratadas con injusticia, desdén, paternalismo, falta de profesionalismo, negligencia y con violencia por las autoridades más diversas: desde policías, ministerios públicos, pasando por fiscales, directoras de mecanismos de la mujer y procuradoras, hasta gobernadores y presidentes de la República. Familiares y activistas han tocado puertas institucionales, soportado audiencias, discursos y rituales

² La Jornada, marzo, México, 2008.

³ *Recomendaciones hechas al gobierno de México por organismos nacionales e internacionales en torno del feminicidio*. Publicación en DVD, Comisión Especial para Conocer y Dar Seguimiento a las Investigaciones Relacionadas con los feminicidios en la República Mexicana y a la Procuración de Justicia Vinculada, Cámara de Diputados LIX Legislatura, México, 2006.

de exaltación gubernamental y festivales artísticos de solidaridad, los Veinticinco de noviembre, los Dieciséis días de activismo y los Ochos de marzo. Han enfrentado amenazas y acciones de amedrentamiento y violencia, así como intentos de manipulación de todo tipo y siguen luchando por la justicia.

2. IDEOLOGÍAS Y OTRAS PRÁCTICAS

En torno a los crímenes de Ciudad Juárez y Chihuahua se ha desarrollado una cultura particular conformada por las aproximaciones a lo sucedido y también por creaciones artísticas de todo tipo: literarias y poéticas, pictóricas, escultóricas, fotográficas, teatrales, cinematográficas, los medios de comunicación, tanto periódicos, la radio y la televisión sobre todo los noticieros, nacionales e internacionales se han desplegado y han cubierto desde sus diversas perspectivas que abarcan una gama que va del amarillismo al análisis periodístico que busca la verdad. La academia se ha aproximado también y se han realizado investigaciones de gran aliento, así como tesis, ensayos, cursos, seminarios, diplomados motivados por el profundo compromiso de contribuir desde la ciencia a saber de manera científica para actuar y lograr erradicar los crímenes contra niñas y mujeres.

Además de haber surgido a partir de la indignación y por la justicia, las ONG han generado acciones de atención y apoyo legal psicológico y económico a las víctimas así como de discusión crítica, información, cabildeo y presión a las autoridades; han creado observatorios para dar seguimiento al proceso. Han exigido justicia y han la denuncia y gestionado la solidaridad. Se iniciaron preguntándose ¿cuántas muertas van? Y se pusieron a contarlas.

El movimiento, ha generado las más variadas expresiones políticas: manifestaciones, mítines, rituales religiosos, plantones, exposiciones e instalaciones, aunados a una amplia imaginación y desarrollo de habilidades y capacidades de grupos, organizaciones y personas para empaparse de la situación, adquirir ciertos conocimientos e incluso formarse académicamente y lidiar con todo tipo de personas e instituciones filantrópicas, financieras y solidarias, tanto en México como en otros países con las que deben tratar.

2.1. Aproximaciones

En los medios y entre las organizaciones circulan explicaciones emanadas de diversas ideologías. Se ha especulado a partir de visiones criminalísticas en las que predominan hipótesis sobre la condición de los agresores como asesinos seriales; siquiátricas, que los conciben como enfermos mentales, sicóticos, como locos; psicoanalíticas que plantean la realización de deseos sádicos reprimidos que afloran en los crímenes; sociológicas, que ponderan la situación económica, no de las mujeres víctimas ni de los victimarios, sino de la zona, y antropológicas, de la vertiente culturalista, que ponen el acento en la cultura machista y misógina propia

de nuestra identidad. Algunos puntos de vista son simplistas y tradicionales y otros más evolucionados y complejos. Los primeros han contribuido a generar mitos fantásticos y los segundos han hecho contribuciones muy importantes al conocimiento científico, profundo y complejo. Todos confluyen en la visión de alteridad: son otros quienes tienen esas conductas.

Es característica la tendencia dominante a mostrar los crímenes como un fenómeno, como un hecho raro, excepcional, que sólo sucede ahí y sólo de esa manera. Circulan, con gran credibilidad, diversas hipótesis que ligan los homicidios de niñas y mujeres con otras actividades y grupos delictivos, como por ejemplo, la selección de las víctimas y el uso de sus cuerpos dañados como lenguajes cifrados entre criminales y sus bandas⁴; se presumen vínculos entre los homicidios de niñas y mujeres con el crimen organizado y el narcotráfico, también se ha planteado su relación con la acción directa, la producción y comercialización de pornografía dura y otras formas perversas de cosificación violenta de las mujeres.

Las autoridades han omitido durante varios años información sobre sus averiguaciones y han propiciado una desconfianza generalizada frente a las instituciones. Se ha dado una verdadera confrontación de cifras entre ONG, prensa y funcionarios ¿Cuántas son? Las autoridades se han contradicho casi todo el tiempo. No se tiene certeza en muchos casos de que las víctimas correspondan con los cuerpos entregados y no se sabe si algunas niñas, jóvenes y mujeres desaparecidas corresponden con cuerpos sin identificar. Arduo ha sido el proceso para lograr, en casos más recientes, investigaciones técnicamente mejores y la intervención de antropólogas forenses en la identificación de cuerpos y personas de casos no resueltos. Durante tres lustros han prevalecido la desinformación, la incertidumbre y el desasosiego, lo que favorece la exageración o disminución de los hechos con un tono sensacionalista.

Lo más notable es la omisión de lo que, por constante y evidente, es la clave: la inmensa mayoría de los crímenes son cometidos contra niñas y mujeres lo que sólo se toma en consideración como un dato sin contenido social o en el peor de los casos, se le da contenido prejuicioso y si se toma en cuenta para señalar la culpabilidad de la víctima.

Así, se elude reconocer e investigar la condición de género de las víctimas niñas y mujeres y de los agresores que, en su inmensa mayoría, son hombres. Se omite el análisis de las condiciones integrales en el análisis de un hecho multiterminado. Se hace de lado la perspectiva científica de género presente en el ámbito académico, en el político y, en el de defensa de los derechos humanos, en particular, de las mujeres. El androcentrismo envuelve la mayor parte de la información y de la investigación que rodea el problema y deriva en especulaciones parciales y que eluden el meollo del problema.

Recuerdo en un primer acercamiento haberme basado en el conocimiento accesible y repetir, como tanta gente continúa haciéndolo, que las mujeres asesinadas en Ciudad Juárez eran jovencitas, pobres, muchas de ellas trabajadoras de las

⁴ González Rodríguez, Sergio: *Huesos en el desierto*. Anagrama, Barcelona, 2002. Sagato, Rita: *Las estructuras elementales de la violencia*.

maquillas, morenas y de pelo largo. Que habían sido secuestradas, vejadas, torturadas, mutiladas y violadas antes de ser sanguinariamente asesinadas y muchos de sus cuerpos tirados en la calle, en el desierto, en el descampado.

El estereotipo se fraguó y permanece a pesar de otras evidencias.

3. ¿QUÉ ES EL FEMINICIDIO?

Como antropóloga feminista fui llamada por colegas feministas involucradas en el esclarecimiento de los casos y en la justicia, para contribuir a explicar, desde esa perspectiva, al análisis de los sucesos de Ciudad Juárez. Propuse analizar los crímenes de niñas y mujeres bajo esta óptica y definirlos como feminicidio. La categoría feminicidio y la teoría sobre el feminicidio, de la que forma parte, emergen del bagaje teórico feminista. Sus sintetizadoras son Diana Russell y Jill Radford. Me basé en su trabajo teórico y empírico, además del de investigadoras como Janet Caputi, Deborah, Cameron, y otras más, recopilados en el libro *Femicide: The politics of woman killing*⁵ que recoge importantes estudios y análisis de casos de feminicidio en países tan diversos como India, Estados Unidos y Canadá y abarca desde las cacerías de brujas en los siglos XVI y XVII en Inglaterra, hasta nuestros días⁶.

La teoría ahí expuesta, ubica los crímenes contra niñas y mujeres en el patriarcado y los considera el extremo de la dominación de género contra las mujeres. Algunas lo llaman genocidio otras más lo consideran terrorismo de género. Algunas incluyen subclasificaciones como feminicidio serial, feminicidio lésbico, feminicidio...

La traducción de *femicide* es *feminicidio*⁷. Sin embargo, traduje *femicide* como *feminicidio* y así la he difundido. En castellano *feminicidio* es una voz homóloga a homicidio y sólo significa homicidio de mujeres. Por eso, para diferenciarlo, preferí la voz feminicidio y denominar así al conjunto de violaciones a los derechos humanos de las mujeres que contienen los crímenes y las desapariciones de mujeres y que, estos fuesen identificados como crímenes de *lesa* humanidad.

⁵ Russell, Diana E. H. y Jill Radford: *Femicide: The politics of woman killing*. Twayne Publishers, New York, 1992. En 2006 tradujimos y publicamos en español ese libro como *Feminicidio. La política de las mujeres*. CEIICH-UNAM, CEDSIFRMPJV, Cámara de Diputados, LIX Legislatura, México, 2006.

⁶ En 1992 en que fue publicado ese libro aún no había iniciado el conteo civil de las víctimas en Ciudad Juárez. Inició unos años más tarde. En la traducción y edición en castellano, Diana Russell me pidió que escribiera una discusión teórica a partir del caso de México, que amplió el inventario de países en los que detectamos feminicidio. Russell, Diana E. y Jill Radford: *Feminicidio: la política del homicidio de mujeres*. Centro de Investigaciones Interdisciplinarias en Ciencias y Humanidades, Universidad Nacional Autónoma de México-Comisión Especial para Conocer y Dar Seguimiento a las Investigaciones sobre los Feminicidios en la República Mexicana y a la Procuración de Justicia Vinculada, Cámara de Diputados, México, 2006. Publicación en DVD. Un tiempo después publicamos otra antología sobre feminicidio recopilada diez años después, con trabajos sobre África, China, La India, Israel, Canadá, Estados Unidos: Russell, Diana, E. y Roberta A. Harmes, presentación Marcela Lagarde: *Feminicidio: una perspectiva global*. Centro de Investigaciones Interdisciplinarias en Ciencias y Humanidades, Universidad Nacional Autónoma de México-Comisión Especial para Conocer y Dar Seguimiento a las Investigaciones sobre los Feminicidios en la República Mexicana y a la Procuración de Justicia Vinculada, Cámara de Diputados, México, 2006.

⁷ Una primera versión de este fragmento sobre feminicidio fue publicada en *¿Fin al feminicidio?* Comisión Especial para Conocer y Dar Seguimiento a las Investigaciones sobre los Feminicidios en la República Mexicana y a la Procuración de Justicia Vinculada, Cámara de Diputados, México, 2004.

El feminicidio es el genocidio contra mujeres y sucede cuando las condiciones históricas generan prácticas sociales que permiten atentados violentos contra la integridad, la salud, las libertades y la vida de niñas y mujeres.

En el feminicidio concurren en tiempo y espacio, daños contra niñas y mujeres realizados por conocidos y desconocidos, por violentos, —en ocasiones violadores—, y asesinos individuales y grupales, ocasionales o profesionales, que conducen a la muerte cruel de algunas de las víctimas. No todos los crímenes son concertados o realizados por asesinos seriales: los hay seriales e individuales, algunos son cometidos por conocidos: parejas, ex parejas parientes, novios, esposos, acompañantes, familiares, visitas, colegas y compañeros de trabajo; también son perpetrados por desconocidos y anónimos, y por grupos mafiosos de delincuentes ligados a modos de vida violentos y criminales. Sin embargo, todos tienen en común que las mujeres son usables, prescindibles, maltratables y desechables. Y, desde luego, todos coinciden en su infinita crueldad y son, de hecho, crímenes de odio contra las mujeres.

Para que se de el feminicidio concurren, de manera criminal, el silencio, la omisión, la negligencia y la colusión parcial o total de autoridades encargadas de prevenir y erradicar estos crímenes; su ceguera de género o sus prejuicios sexistas y misóginos sobre las mujeres.

Hay condiciones para el feminicidio cuando el Estado (o algunas de sus instituciones) no da las suficientes garantías a las niñas y las mujeres y no crea condiciones de seguridad que garanticen sus vidas en la comunidad, en la casa, ni en los espacios de trabajo de tránsito o de esparcimiento. Más aún, cuando las autoridades no realizan con eficiencia sus funciones. Cuando el Estado es parte estructural del problema por su signo patriarcal y por su preservación de dicho orden, el feminicidio es un crimen de Estado.

El feminicidio se fragua en la desigualdad estructural entre mujeres y hombres, así como en la dominación de los hombres sobre las mujeres, que tienen en la violencia de género, un mecanismo de reproducción de la opresión de las mujeres. De esas condiciones estructurales surgen otras condiciones culturales como son el ambiente ideológico y social de machismo y misoginia, y de normalización de la violencia contra las mujeres. Se suman también, ausencias legales y de políticas democráticas con contenido de género del gobierno y de los órganos de justicia del Estado, lo que produce impunidad y genera más injusticia, así como condiciones de convivencia insegura, pone en riesgo su vida y favorece el conjunto de actos violentos contra las niñas y las mujeres.

Contribuyen al feminicidio el silencio social, la desatención, la idea de que hay problemas más urgentes, y la vergüenza y el enojo que no conminan a transformar las cosas sino a disminuir el hecho y demostrar que no son tantas «las muertas» o, aquí no ocurre lo mismo que en Juárez, la India o Guatemala, o se afirma también, no se trata de feminicidio, sólo son crímenes contra niñas y mujeres.

Es preciso aclarar que hay feminicidio en condiciones de guerra y de paz.

4. DEL FEMINICIDIO A LA VIOLENCIA FEMINICIDA

En 2003 acepté ser diputada y fui parte de la Cámara de Diputados con el firme propósito de actuar frente al feminicidio y de legislar en la materia, con el objetivo de tipificar el delito de feminicidio.

En la legislatura anterior funcionó una *Comisión especial para dar seguimiento a las investigaciones de los homicidios de niñas y mujeres en Ciudad Juárez* y aspiramos a que hubiese una más en la LIX Legislatura. Sin embargo, ya tenía información incipiente y denuncias sobre crímenes de niñas y mujeres en otras entidades del país. Por ello con el Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, PRD, del que formé parte, propusimos, y la Cámara aprobó, crear la *Comisión especial para dar seguimiento a los feminicidios en la República Mexicana y la procuración de justicia vinculada*.

El avance conceptual y político fue enorme porque la indagación incluía a Juárez y no estaba constreñida a los sucesos de Juárez sino que abarcaba todo el país, y su materia ya no eran los homicidios de niñas y mujeres, sino los feminicidios. El nombre de una comisión parlamentaria plural contenía la voz feminicidio que, desde una perspectiva feminista de género, pretendía conocer el problema, intervenir en él y contribuir a erradicarlo.

Por azares de la vida, el nombre de la Comisión no fue, como yo hubiera querido, «del feminicidio en la República...» Quienes lo aprobaron en la Junta de Coordinación Política de la Cámara de Diputados, la llamaron «de los feminicidios». Ese hecho abona a la confusión entre llamar feminicidio a cada homicidio, versión que se ha popularizado a través de los medios y del movimiento, o llamar feminicidio a un conjunto de homicidios en un territorio determinado.

Al poco tiempo, en la Comisión desarrollamos varias líneas de trabajo parlamentario: la denuncia y la exigencia de justicia con las organizaciones civiles, el movimiento feminista y el movimiento de defensa de los derechos humanos. La investigación que pasó del feminicidio o los feminicidios, a la violencia feminicida para generar conocimientos sobre la situación de la violación de los derechos humanos de las mujeres tanto en Ciudad Juárez, como en el país. Se trabajó legislativamente en torno al feminicidio y elaboré una propuesta para tipificarlo, con el tiempo algunas diputadas y diputados presentaron otras más. Otro eje fue la consecución de un presupuesto para realizar estos trabajos y además para enfrentar la violencia contra las mujeres.

5. LA INVESTIGACIÓN DIAGNÓSTICA

En cuanto al conocimiento del problema, la Comisión realizó un Diagnóstico sobre violencia feminicida en todo el país⁸. Por primera se investigó a partir

⁸ *Investigación diagnóstica sobre violencia feminicida en la República Mexicana*, 13 tomos, y la *Geografía de la violencia feminicida* 1 tomo. Comisión Especial para Dar Seguimiento a los a las Investigaciones Relacionadas con los Feminicidios en la República Mexicana y a la Procuración de Justicia Vinculada, Cámara de Diputados, LIX Legislatura, México, 2006.

de información oficial sobre lo ocurrido entre 1999 y 2006, sólo en torno a los homicidios dolosos y culposos. Queríamos saber la dimensión del problema tanto en Ciudad Juárez como en el resto del país.

Los crímenes contra niñas y mujeres fueron ubicados en el marco de la violencia de género y en relación con todas las formas de violencia contra las niñas y las mujeres sobre las que encontramos información oficial.

Los resultados de la investigación fueron sorprendentes: por primera vez una investigación dió cuenta de la situación y la gravedad de la violencia contra las mujeres analizada a partir de los homicidios de niñas y mujeres.

1205

niñas y mujeres asesinadas
en todo el país
en 2004

4

niñas y mujeres
fueron asesinadas cada día⁹

más de 6000

niñas y mujeres fueron asesinadas
en 6 años, entre 1999-2005

Las siguientes cifras y tasas corresponden al año 2004, el único del que tuvimos información oficial de 30 entidades federativas y permiten una relativa comparación. Tuvieron orígenes diferentes y su metodología no es la misma: el número de niñas y mujeres asesinadas proviene de las Procuradurías Generales de Justicia de cada entidad federativa, algunas incluyen homicidios dolosos y culposos pero la mayoría sólo incluye homicidios dolosos y deja fuera de su conteo los homicidios culposos. En el análisis es preciso considerar la que falta de esos datos produce resultados disminuidos. Y, a falta de más información, sólo permiten una cautelosa aproximación. Con el mismo criterio están elaboradas las tasas estatales de homicidios femeninos, están calculadas sólo con el número de homicidios dolosos por cada 100 mil mujeres y no incluyen los culposos. Por lo tanto, tampoco son comparables y sólo tienen un sentido indicativo. Véase, por ejemplo, el caso de Veracruz, cuya tasa de 1.144 es baja, relativamente, y el número de homicidios de niñas y mujeres es muy alto: 264, al sumar los dolosos y los culposos, sin embargo, la tasa está calculada sólo con los homicidios dolosos y dejan fuera los culposos que son 188, muchos más que los 76 dolosos. El Estado de México con 86 homicidios de niñas y mujeres, tiene una tasa muy alta de 4.136, a pesar de que no contabilizan los homicidios culposos ¿A cuánto ascendería la tasa si los incluyeran? La fuente para las tasas es el Instituto Nacional de Geografía y Estadística y la Secretaría de Salud, INEGI / SSA.

⁹ Esta cifra y la anterior tienen como fuente INEGI/SSA.

A pesar de todas las dificultades, estos números permiten observar la magnitud del feminicidio en el país y en cada entidad:

Nayarit **38**
niñas y mujeres asesinadas
tasa 4.485

Oaxaca **32**
niñas y mujeres asesinadas
tasa 4.367

Estado de México **89**
niñas y mujeres asesinadas
homicidios dolosos
tasa 4.136

Guerrero **114**
niñas y mujeres asesinadas
tasa 3.485

Quintana Roo **77**
niñas y mujeres asesinadas
tasa 3.142

Baja California **26**
niñas y mujeres asesinadas
tasa 2.837

Chihuahua **19**
niñas y mujeres asesinadas
tasa 2.820

Distrito Federal **106**
niñas y mujeres asesinadas
tasa 2.612

Michoacán **15**
niñas y mujeres asesinadas
tasa 2.509

Tlaxcala **3**
niñas y mujeres asesinadas
tasa 2.445

Puebla 91
niñas y mujeres asesinadas
tasa 2.089

Coahuila 25
niñas y mujeres asesinadas
tasa 2.086

Durango 12
niñas y mujeres asesinadas
tasa 1.988

Sinaloa 29
niñas y mujeres asesinadas
tasa 1.771

Colima 3
niñas y mujeres asesinadas
tasa 1.714

Tamaulipas 23
niñas y mujeres asesinadas
tasa 1.684

Baja California Sur 1
mujer asesinada
tasa 1.678

Sonora 22
niñas y mujeres asesinadas
tasa 1.659

Jalisco
Sin respuesta de la procuraduría estatal
tasa 1.617

Tabasco
Sin respuesta de la procuraduría estatal
tasa 1.474

Nuevo León 16
niñas y mujeres asesinadas
tasa 1.301

Querétaro 8
niñas y mujeres asesinadas
tasa 1.263

Chiapas 53
niñas y mujeres asesinadas
tasa 1.246

Zacatecas 2
niñas y mujeres asesinadas
tasa 1.242

Veracruz 264
niñas y mujeres asesinadas
tasa 1.144

Campeche 1
mujer asesinada
tasa 1.063

San Luis Potosí 6
mujeres asesinadas
tasa 0.987

Hidalgo 67
niñas y mujeres asesinadas
tasa 0.913

Guanajuato 23
niñas y mujeres asesinadas
tasa 0.814

Aguascalientes 5
mujeres asesinadas
tasa 0.760

Yucatán 3
mujeres asesinadas
tasa 0.560

– Distrito Federal 743
niñas y mujeres fueron asesinadas
en 5 años, 1999-2005
SEMEFO

en Ciudad Juárez, Chihuahua 379
niñas y mujeres asesinadas
sólo homicidios dolosos
en 12 años, 1993-2005
PGR

6. ¿QUIÉNES ERAN ELLAS?

Las niñas y las mujeres asesinadas en México tenían distintas edades, entre ellas había niñas, ancianas, mujeres jóvenes, mayores y adolescentes; pertenecían a todas las clases sociales y estratos socioeconómicos, aunque la mayoría eran pobres o marginales, algunas fueron mujeres ricas, de clase alta y de las élites; el abanico abarca analfabetas, con estudios básicos, otras más eran estudiantes, técnicas, universitarias, posgraduadas y con excelencia académica, aunque la mayoría tenía pocos estudios o ninguno; en su relación con el o los agresores eran: desconocidas, conocidas, cónyuges, parientas y amigas; había entre ellas solteras, casadas, ex esposas, unidas, novias, ex novias, hijas, hijastras, madres, hermanas, nueras, primas, suegras y allegadas, vecinas, empleadas, jefas, subordinadas, estudiantes desempleadas, prestadoras de servicios, bailarinas, campesinas, maestras, vendedoras, meseras, investigadoras, modelos, obreras, actrices, burócratas, turistas, vacacionistas y transeúntes; la mayoría eran niñas y mujeres de esfuerzo, trabajadoras formales e informales; también fueron asesinadas mujeres ligadas a delincuentes; ciudadanas de a pie, activistas, políticas y gobernantes, casi todas eran mexicanas y, entre ellas, algunas fueron tzotziles como las Lunas de Acteal, otras rarámuris, otras más nahuas; algunas eran extranjeras: canadiense, holandesa, estadounidense, salvadoreña, coreana, brasileña, guatemalteca; a la mayoría las asesinaron en sus casas y a otras no se sabe dónde pero sus cuerpos fueron hallados en la calle, en un baldío, en un camino, en una barranca, en una tienda, en una construcción, en un coche, en una cueva, en un páramo, en una carretera, en el desierto, en un río, en una casa de secuestro; algunas tenían huellas de violencia sexual, en la mayoría de los cuerpos no hay rastro; algunas estaban embarazadas; otras eran discapacitadas; algunas fueron encerradas, otras secuestradas, todas fueron torturadas, maltratadas, atemorizadas y vivieron miedo y humillaciones; unas fueron golpeadas hasta la muerte, otras estranguladas, decapitadas, colgadas, acuchilladas, balaceadas; algunas fueron mutiladas, atadas, encostaladas, empacadas, encajueladas, envalijadas, encementadas, descuartizadas, quemadas, tiradas, convertidas en despojos; todas estuvieron en cautiverio; todas quedaron aisladas y desprotegidas, aterradas, vivieron la más extrema impotencia de la indefensión; todas fueron agredidas y violentadas hasta la muerte; algunos de sus cuerpos fueron maltratados aún después de haber sido asesinadas.

La mayoría de los crímenes está en la impunidad.

7. LA VIOLENCIA FEMINICIDA

La investigación sobre el feminicidio partió de reconocer que en México, como en el mundo y en grados diversos, todas las mujeres vivimos formas de violencia de género en el curso de nuestras vidas, y muchas mujeres vivimos además, violencia de clase, racista, religiosa, judicial, jurídica, política o cultural. Es evidente la simultaneidad y el cruce de diversas formas de violencia ligadas a diversas formas de opresión social. Todas las mujeres vivimos formas de violación de nuestros derechos humanos derivadas de la subalternidad social y la subordinación política de género que nos abarcan como género; la violencia es una de ellas. Consideramos que es en ese marco en el que debe ser explicado el feminicidio.

Así, la violencia contra las niñas y las mujeres fue reconocida en su especificidad, enmarcada en las relaciones políticas de género entre mujeres y hombres, así como en las relaciones de clase, etnia y edad, y fue ligada a la complejidad de la condición social, la situación vital y la posición de las mujeres. Se investigó la intervención de las instituciones para enfrentar la violencia de género contra las mujeres, así como las políticas de gobierno para conocer su contenido de igualdad y equidad de género y los presupuestos destinados a ese fin. Se hizo un análisis de la legislación y se identificaron contenidos misóginos o contrarios a la igualdad entre los géneros, a la equidad de género y al adelanto de las niñas y las mujeres.

Debido a las enormes diferencias y a la desigualdad que caracterizan al país se utilizaron criterios geográficos regionales de centro, norte, sur; capital y provincia, ciudad y poblado, condición fronteriza sur o norte, regiones con presencia de pueblos indígenas, así como regiones de alto, medio y bajo Desarrollo Humano. Se realizó un análisis feminista de género y derechos humanos, para ello además, nos basamos en el paradigma y la metodología del Desarrollo Humano y se utilizaron como guías de investigación los Índices de Desarrollo Humano del PNUD¹⁰, tanto el IDH como el Índice de Género IDG y el Índice de Potenciación de Género IPG. Entonces no se había publicado aún el Índice de Seguridad Humana ISH¹¹.

8. FEMINICIDIO Y OTRAS MUERTES VIOLENTAS

Debido a la perspectiva teórica empleada, el feminicidio, que sólo se refería a homicidios contra niñas y mujeres fue apareciendo rodeado de otras muertes violentas de niñas y mujeres. No todas eran homicidios. Con la aplicación de ese

¹⁰ Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo, PNUD, Informe sobre Desarrollo Humano (IDH), Centro de Comunicación Investigación y Documentación entre Europa, España y América Latina, Madrid, 1993. PNUD, Informe sobre Desarrollo Humano, Fondo de Cultura Económica, México, 1994. PNUD, Informe sobre Desarrollo Humano, Harla, México, 1995. PNUD, Informe sobre Desarrollo humano, Mundi-Prensa, Madrid, 1996.

¹¹ Lagarde, Marcela: género y feminismo. Desarrollo Humano y democracia. Horas y HORAS, Madrid.

enfoque integral, descubrimos cifras alarmantes de muertes de mujeres por accidentes domésticos y de tránsito, a tal grado, que en el estado de Veracruz el número de mujeres muertas por accidentes triplica al de homicidios. La investigación reveló que entidades como Yucatán con la tasa más baja de homicidios contra mujeres, presenta, sin embargo, la tasa más alta de muertes de mujeres por suicidio, ocupa el primer sitio en el país.

Relevamos la importancia también de datos sobre muertes evitables por motivos de salud: altas tasas de muertes de mujeres por cáncer cérvico uterino y en el centro y el sur, por cáncer ovárico en el centro y occidente, y por cáncer mamario en el norte del país. Se confirmó que las llamadas muertes maternas que por su tasa ocupan el primer lugar entre mujeres en edad reproductiva podrían evitarse y, por lo tanto, son muertes violentas¹².

Fue notable observar que entidades como Oaxaca cuya tasa de homicidios de mujeres es una de las más altas, presenta, además, altas tasas de violencia sexual y de violencia física contra niñas y mujeres, al lado de Guerrero y Chiapas que tiene, la tasa más alta de mortalidad materna en el país, y de Quintana Roo, con la tasa más alta de muertes de mujeres por SIDA. Estas entidades presentan el Desarrollo Humano más bajo del país.

Descubrimos, con asombro, que Chihuahua, la entidad federativa de la que forma parte Ciudad Juárez, y la más conocida por el feminicidio y, por la creencia de que el número de niñas y mujeres asesinadas era el más alto del país, además de la crueldad sexual asociada, ocupó por el número, el 6° lugar de 32, casi a la par que la capital, el Distrito Federal. Por encima de estas entidades hay otras que presentaron mayores tasas de homicidios de niñas y mujeres: Quintana Roo 5°, Guerrero 4°, el Estado de México 3°, Oaxaca 2° y Nayarit el 1°.

Estoy segura que nadie sabía, hasta entonces, que Nayarit debía estar en nuestras preocupaciones, al ocupar el primer sitio en feminicidio en México, por la tasa de homicidios de niñas y mujeres calculada en 4.485¹³.

Con estos resultados avanzamos en la teorización sobre el feminicidio que fue quedando acotado en torno a los homicidios, y adquirió fundamento empírico además de teórico la categoría de violencia feminicida que implica las muertes violentas de niñas y mujeres tales producto de accidentes, suicidios, desatención de la salud y violencia y, desde luego, el conjunto de determinaciones que las producen. Esta definición parte del supuesto de que dichas muertes son producidas en el marco de la opresión de género y de otras formas de opresión y, por ende, son evitables. Por ese hecho, se trata de muertes violentas.

¹² Abatir la mortalidad es uno de los objetivos del milenio y por ende uno de los indicadores del desarrollo con perspectiva de género. *Los objetivos de desarrollo del milenio en América Latina y el Caribe, Retos, acciones y compromisos*. Washington, D.C., 2004.

¹³ Tasa cuatro veces mayor que la más baja que es Yucatán con 0.560.

9. ALGUNAS VÍCTIMAS DE LA VIOLENCIA FEMINICIDA

- Lidia Cacho de 43 años, clase media, feminista, defensora de los derechos de las mujeres y directora de un centro de atención para mujeres víctimas de violencia, periodista y escritora, fue secuestrada durante 20 horas por cinco hombres policías judiciales de Puebla, tres en el mismo vehículo y dos en otro que los escoltaba, quienes la trasladaron por tierra, de Cancún, Quintana Roo a la Ciudad de Puebla. Antes de llegar a su destino cambiaron a dos policías hombres por policías mujeres. En el trayecto Lidia Cacho no recibió atención médica, fue incomunicada, intimidada, atemorizada y amenazada con ser violada, desaparecida y asesinada.

Lidia Cacho había recibido meses atrás amenazas de muerte por su labor de protección a la seguridad y a la vida de mujeres en el refugio a su cargo. Es inexplicable su secuestro si se considera que estaba custodiada por agentes de la PGR debido a un exhorto realizado por la Cámara de Diputados exigiendo medidas cautelares desde marzo de 2005.

Como periodista realizó una investigación y denunció en el libro *Los demonios del Edén* a una banda internacional de explotación sexual de niñas y niños y mostró la probable implicación de un empresario con la pornografía infantil. El empresario, coludido con el Gobernador del Estado de Puebla, la Procuradora de Justicia de la entidad y la jueza, la acusó por calumnia y difamación. En supuestas grabaciones de llamadas telefónicas entre el gobernador y el empresario se pone de manifiesto la complicidad entre ambos, la PGJEP y el TSLEP en la captura, el secuestro, las agresiones y la acusación a Lidia Cacho, así como la supuesta implicación de ambos en la explotación sexual de niñas y en la corrupción.

Es evidente que Lidia Cacho ha sido víctima de violencia de género, síntesis de diversas modalidades y tipos de violencia: sexual, psicológica, física, institucional y feminicida. Continúan las violaciones a sus derechos humanos y a sus garantías individuales, así como al marco jurídico federal y del estado de Puebla. Lidia Cacho es sobreviviente de feminicidio. El acoso no ha cesado y su vida sigue en riesgo. La Fiscal Especial para Delitos Violentos contra Mujeres, Dra. Alicia Elena Pérez Duarte, feminista, tras renunciar, a su cargo, recientemente, desveló haber recibido presiones de sus mandos en la Procuraduría General de la República.

- Ericka Peña Coss, joven de 19 años de clase media, en Monterrey, Nuevo León, durante una tentativa de homicidio, torturada y herida de gravedad con un martillo y con arma blanca por su ex novio quien, además, asesinó por estrangulamiento a su hermana de 3 años y a cuchilladas a su hermano de 7 años.

Ericka, su hermana y su hermano fueron víctimas de violencia de género: psicológica, física, familiar y feminicida, caracterizada, en este caso, por la celotipia y la extrema crueldad que culminó con el homicidio de dos de

ellos y los daños y las lesiones a Ericka, quien, además de haber vivido la violencia de los homicidios de su hermana y su hermano, fue ella misma víctima de violencia. Es una sobreviviente de feminicidio.

- Brisa Díaz Ayala, mujer de 30 años, pobre, quien a los 25 años fue violada y apuñalada diecisiete veces por su novio, quien la arrojó a un lote baldío envuelta en una cobija, creyendo que estaba muerta. Este es uno de los casos que permitieron a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, considerar como delito la violación entre cónyuges.
Brisa Díaz Ayala fue víctima de violencia de género: sexual, física, psicológica, familiar y feminicida. Es sobreviviente de feminicidio.
- Laura N., joven de 20 años, con dos meses de embarazo, obrera, pobre, al ir a su trabajo, fue asesinada por estrangulamiento tras haber sido atada, amordazada y violada, su cuerpo semidesnudo fue arrojado en una construcción abandonada. Las autoridades exigieron dinero a los familiares de Laura para llevar a cabo los trámites y entregar los restos de la joven.
Laura N. fue víctima de violencia de género: sexual, física, psicológica, feminicida e institucional por cohecho, negligencia, maltrato del cuerpo y por la incompetencia de las autoridades para esclarecer el crimen.
- En el lapso de seis meses de 2006 fueron asesinadas en Chimalhuacán, Estado de México, cinco mujeres, trabajadoras, pobres, cuyas edades comprenden entre 15 y 24 años: Laura N., Aideth Valdez Solana, de 19 años, Victoria González González de 16 años, Janet Moreno Santiago de 15 años, fueron previamente violadas y sus cuerpos arrojados a la vía pública. No se reporta violación en los casos de Inés Martínez Fuentes de 19 años y Diana Nayeli Gona de 24 años. Ante las supuestas semejanzas entre las mujeres asesinadas, algunas autoridades plantean la hipótesis estereotipada de un asesino serial y tienen un detenido tras el intento de violación de una mujer, a quien consideran presunto responsable de los cinco homicidios. El Director de Seguridad Pública se declaró incompetente por falta de recursos y de personal capacitado para esclarecer los homicidios y solicitó a la PGR la atracción de los casos.
- Yahaira Cosme López de 4 años de edad, fue encontrada en la vía pública, dentro de una mochila el 4 de agosto de 2004, en Hermosillo, Sonora. Fue asesinada a golpes y su cuerpo presentaba señas de maltrato anterior. La niña había estado bajo tutela del DIF durante un año por maltrato de su madre y su padre, quienes recibieron capacitación en la Escuela para Padres y fueron dados de alta. Tres meses después de que Yahaira fue reintegrada a su familia, fue asesinada y sus padres se encuentran prófugos.
Yahaira fue víctima de violencia de género: física, psicológica, familiar e institucional. Ninguna autoridad asume la responsabilidad sobre el hecho. Yahaira fue víctima de feminicidio.

- La desaparición, el secuestro y el homicidio de la niña Airis Estrella Enríquez Pando de siete años tras haber sido raptada y violada, la aparición de su cuerpo en un tambo cubierto con cemento y el de la niña Anahí Orozco Lorenzo de diez años de edad. Ambas niñas se sumaron a los cientos de mujeres y niñas asesinadas durante quince años en Ciudad Juárez. Con unos días de diferencia en la misma semana de mayo de 2005. Ambas niñas fueron víctimas de violencia de género: sexual, física, psicológica, familiar y feminicida.

Aun cuando han pasado más de dos años, ha habido avances en la procuración estatal de justicia. Se dictó auto de formal prisión a cuatro presuntos homicidas, uno de ellos confeso de rapto, violación, tortura, homicidio y ultraje del cuerpo sin vida de Airis Estrella, por parte de cada uno de ellos. En el caso de Anahí, su hermana, de 4 años de edad, ratificó ante el juez a su padre como responsable del homicidio.

- Ernestina Ascención Rosario, mujer náhuatl, anciana de 73 años originaria de Tetlancingo, en la Sierra de Zongolica, Veracruz, el 25 de febrero de 2007, fue encontrada, por sus hijos maniatada y gravemente herida. En su larga agonía que duró horas en el hospital, relató que fue golpeada, maniatada y violada por cuatro militares del Ejército Mexicano. Ernestina falleció la mañana del lunes. El informe médico forense detalla que murió por fractura de cráneo, hemorragias internas y sangrado anal propiciado por una penetración múltiple.

Hasta la fecha sigue sin esclarecerse este gravísimo caso en que las condiciones de la víctima mujer, anciana, indígena casi monolingüe, campesina pobre, civil atacada por militares en una zona pacífica, fue violentada por militares de manera tumultuaria. Pero el caso no queda ahí. Al poco tiempo el Presidente de la República, sin competencia constitucional para hacerla de ministerio público, declaró que la indígena murió de gastritis, en un burdo esfuerzo por exonerar a los militares.

Al mismo tiempo se sucedían acciones de familiares, de la comunidad y de organizaciones campesinas e indígenas regionales exigiendo justicia. En ese ambiente y con la declaración del presidente de por medio, intervino la Comisión Nacional de Derechos Humanos y sin tener funciones de ministerio público, objetó el informe forense de la autopsia y el dicho de la Procuraduría General de Justicia del Estado de Veracruz, y sostuvo tras una segunda autopsia, la palabra del Presidente e informó que la señora Ascención murió de gastritis y otras enfermedades de la pobreza. Como si además de todo fuese aceptable que muriera de enfermedades de la pobreza normalizadas.

En este caso, como en otros más, convergen en el hecho violento, diversos tipos y modalidades de violencia vivida por la señora Ascención: física, sexual, psicológica, así como institucional y feminicida.

La colusión que va desde los soldados hasta la presidencia de la República y pasa por el organismo encargado de velar por los derechos humanos y de

defender a las personas de actos de la autoridad que los violenten, implica una total impunidad que correspondería con una dictadura y una situación de guerra en que todos los poderes autoritarios se coluden y prevalece la ausencia del estado de derecho.

Las agravantes de edad, condiciones socio económica, étnica y lingüística, están presentes tanto en la violación tumultuaria, como en la injusticia perpetrada por la injerencia presidencial anticonstitucional y la intervención mafiosa de la defensoría de los derechos humanos. Todos los poderes patriarcales contra una anciana indígena. Este caso de violencia de género permite advertir que el feminicidio y la violencia feminicida son crímenes de Estado.

10. VIOLENCIA FEMINICIDA EN EL MUNDO

El Secretario General de la ONU Kofi Anan presentó en 2007 el *Estudio a fondo sobre todas las formas de violencia contra la mujer*¹⁴. Se trata de una investigación mundial sobre la violencia contra las niñas y las mujeres realizada desde una perspectiva de género feminista y de Desarrollo Humano. La violencia es analizada en el marco del patriarcado y de otras formas de dominación y subordinación, y concluye que «la violencia contra la mujer persiste en todo los países del mundo como una violación generalizada de los derechos humanos y uno de los principales obstáculos para lograr la igualdad de género»¹⁵. En este informe se declara, entre otras cosas, que faltan cien millones de mujeres en Asia.

Quince años antes, Amartya Sen¹⁶, uno de los intelectuales paradigmáticos del entre siglo, –creador con Martha Nussbaum¹⁷ y Mahhub ul Haq¹⁸ del paradigma del Desarrollo Humano, había señalado la falta de 100 millones de mujeres en Asia y que se debía a una violencia específica contra las mujeres, cuyas características locales eran diversas en sus formas ideológicas, religiosas y políticas, pero semejantes en la finalidad de poseer, castigar, dañar, desaparecer y arrancar la vida a mujeres y niñas por el sólo hecho de serlo, aún antes del nacimiento, como sucede con el feticidio femenino.

Benedicte Manier¹⁹ publicó recientemente una ardua y dolorosa investigación titulada *Cuando las Mujeres hayan desaparecido* y documenta diversas formas de violencia de género que concluyen en la eliminación de las niñas en India y en Asia y confirma los señalamientos anteriores.

¹⁴ Informe del Secretario General a la Asamblea General de Naciones Unidas, julio, 2006.

¹⁵ Idem.

¹⁶ Sen, Amartya: Faltan más de 100 millones de mujeres. En: *La mujer ausente. Derechos humanos en el mundo*. ISIS Internacional 15:96-108, 1991 y 1996, Santiago de Chile.

¹⁷ Nussbaum, Martha C.: *Las mujeres y el desarrollo humano*. Herder, Barcelona, 2002. Nussbaum, Martha C. y Amartya Sen (comps.): *La calidad de la vida*. Fondo de Cultura económica, 2000, México.

¹⁸ Haq, Mahhub ul: *Reflections on human development*. Oxford University Press, Oxford, 1995. Sen, Amartya: *Development as freedom*. Knopf, 1999, New York.

¹⁹ Masnier, Bénédicte: *Cuando las mujeres hayan desaparecido*. Feminismos, Cátedra, 2007, Madrid.

Me parece que faltan muchas más y que conforme se vayan aguzando las concepciones y los cálculos faltarán más millones de mujeres en el mundo.

Las niñas y mujeres asesinadas en Ciudad Juárez, en Chihuahua, y en otras partes del país como Nayarit, Oaxaca, Guerrero, Chiapas y el Distrito Federal, así como cada una del resto del país, forman parte de esa cuenta. Se debe incluir en ella también, entendiendo las diferencias y particularidades de sus diversos recorridos biográficos hacia la muerte violenta, a todas las niñas y mujeres que mueren de muertes evitables en México y en el mundo. Sus muertes deben ser conceptualizadas como muertes violentas porque si la sociedad y el Estado les hubiesen garantizado su desarrollo en condiciones de igualdad y paz no hubiesen muerto de manera precoz y violenta.

Sólo si se interpretan el feminicidio y la violencia feminicida con criterios científicos es posible comprenderlos y discernir las medidas para abatirlos y erradicarlos. Sólo si se enmarcan en el conjunto de determinaciones que permiten su persistencia, es posible diseñar medidas eficaces de prevención para evitarlos. Y esas medidas no son otras que construir condiciones sociales democráticas que favorezcan el adelanto o empoderamiento de las mujeres, la igualdad entre mujeres y hombres y la equidad de género. Sólo una sociedad en la que predomine la convivencia pacífica y en la que gobernabilidad sea democrática podrá garantizar el derecho de cada mujer a una vida libre de violencia.

11. ALGUNAS CONFIRMACIONES

Los resultados de la Investigación Diagnóstica permiten comprobar varias tesis teóricas, entre ellas, que la violencia contra las mujeres es grave, es compleja y multifactorial. Se debe a la articulación sinérgica de un conjunto de determinaciones basadas en la dominación y en el sexo.

La violencia de género articulada a la violencia inherente al clasismo, al racismo, a la discriminación erario y étnica, así como cualquier sectarismo, son una realidad constante para las mujeres de todas las edades, las clases sociales, los grupos socioeconómicos, las regiones, las entidades federativas.

La violencia imperante se recrudece en condiciones de menor desarrollo social de las mujeres, es mayor en las mujeres no escolarizadas o menos escolarizadas, pero las mujeres con mayor educación no están exentas de vivirla. La violencia se agrava en condiciones sociales permanentes o temporales de exclusión, de dependencia vital, de ciudadanía débil o de falta de ciudadanía de las mujeres.

En la normalidad patriarcal, la vida de cualquier mujer colocada en una circunstancia de aislamiento o de poder total sobre ella, está en riesgo. Ahí prevalece la dominación total y ella queda colocada en condición de objeto de daño, independientemente de su voluntad y de su conciencia.

La violencia feminicida es el extremo, es la culminación de múltiples formas de violencia de género contra las mujeres que atentan contra sus derechos humanos y las conducen a variadas formas de muerte violenta, y son toleradas por la so-

ciudad y el Estado. En muchos casos es vivida con impotencia por la ciudadanía que no encuentra cauce para la exigibilidad de los derechos.

La violencia feminicida se produce por la organización social genérica patriarcal, jerárquica, de supremacía e inferioridad, que crea desigualdad de género entre mujeres y hombres. Y por la exclusión o exposición de las mujeres a poderes opresivos personales, sociales e institucionales. Se produce también, por la aceptación y la tolerancia de hombres machistas y misóginos, incluso de quienes delinquen y no son sancionados.

La impunidad derivada de la inacción, insuficiencia o complicidad del Estado con la desigualdad genérica y por ende con la violencia contra las niñas y las mujeres, lo que constituye violencia institucional producto de omisión, negligencia o complicidad de las autoridades con los agresores, o la que se debe a la permanencia de estructuras estatales que perpetúan la desigualdad entre los géneros y no reconocen ni garantizan los derechos de las mujeres.

La hegemonía de una cultura patriarcal que legitima el despotismo, el autoritarismo y el trato cruel, sexista –machista, misógino, homófobo y lesbófobo–, alimentado por el clasismo, el racismo, la xenofobia y otras formas de discriminación.

La violencia feminicida se debe a la omisión –en diversos grados– del Estado, en la preservación, la garantía, la tutela y el impulso de los derechos humanos de las mujeres. La violencia feminicida se reproduce porque no se consideran delito el conjunto de daños que ponen en riesgo la vida de las mujeres y, en ese sentido, por la ausencia del Estado de derecho ya que, aún cuando varias formas de violencia contra las mujeres son delitos, no se considera delito violentar a las mujeres, y así opinan, incluso quienes deben perseguir y juzgar a quien las violenta, así como proteger y garantizar la seguridad y la vida sin violencia para las mujeres.

Los hombres violentos gozan de la complicidad no necesariamente concertada, pero ideológica y políticamente activa, entre autoridades y delincuentes²⁰.

Las mujeres no son sujetas de derecho ni consideradas como ciudadanas, por ello, las autoridades que deben procurar justicia actúan en muchos casos, como cómplices de los agresores, al atentar contra la seguridad, la dignidad y los intereses de las mujeres.

En síntesis, en México hay dos niveles en la ruptura del Estado de derecho en relación con las mujeres: en primer término, la legalidad no aplica para las mujeres y en segundo, al fracturarse el Estado de derecho por la violencia de género cotidiana de los hombres en la convivencia social, delincuencia, las organizaciones criminales imponen mecanismos violentos y la violación a los derechos humanos de las personas y a la legalidad. Las instituciones son rebasadas, por que son obsoletas o lo son la ley y sus procedimientos de aplicación. En la convivencia im-

²⁰ Celia Amorós analiza la política patriarcal derivada de la identificación entre varones y sus pactos seriales patriarcales, entre otros, el de exclusión de las mujeres que implica, de hecho una violencia y fundamenta otras formas de violencia contra las mujeres. Amorós, Celia: *Violencia y pactos patriarcales*. En Maquieira, Virginia y Sánchez, Cristina: *Violencia y sociedad patriarcal*, 39-53, Pablo Iglesias, 1990, Madrid.

pera la ilegalidad en ámbitos y actividades diversas y las mujeres, en previa desventaja de género, quedan en mayor riesgo.

En situaciones de polarización, conflicto o de jerarquización social, se propician la exclusión y la subordinación tanto como la supremacía y la violencia contra las mujeres irrumpe con fuerza como mecanismo reproductor de este cuadro y como reproductor de las otras formas de supremacía masculina, y de su constante discriminación, basadas en la edad, la clase el grupo socioeconómico, étnico, cultural, educativo, religioso, deportivo o político.

12. ALGUNAS CATEGORÍAS ANTROPOLÓGICAS Y JURÍDICAS²¹

Después de arduos procesos de reflexión entre la teoría, los resultados empíricos y las posibilidades legislativas fui reelaborando mis propias categorías. Así llegué a considerar:

Violencia de género

«*La violencia de género* es la violencia misógina contra las mujeres, por ser mujeres ubicadas en relaciones de desigualdad de género: opresión, exclusión, subordinación, discriminación explotación y marginación. Las mujeres son víctimas de amenazas, agresiones, maltrato, lesiones y daños misóginos. Los tipos de violencia son: física, psicológica, sexual, económica y patrimonial y las modalidades de la violencia de género son: familiar, laboral y educativa, en la comunidad, institucional y feminicida» (ML)

Feminicidio

«*El feminicidio* es una de las formas extremas de violencia de género está conformado por el conjunto de hechos violentos misóginos contra las mujeres que implican la violación de sus derechos humanos, atentan contra su seguridad y ponen en riesgo su vida. Culmina en la asesinato de de algunas niñas y mujeres. Hay infinidad de sobrevivientes. El feminicidio se consuma porque las autoridades omisas, negligentes o coludidas con agresores, ejercen sobre las mujeres violencia institucional al obstaculizar su acceso a la justicia y con ello contribuyen a la impunidad. El feminicidio conlleva la ruptura parcial del estado de derecho, ya que el Estado es incapaz de garantizar la vida de las mujeres, de respetar sus derechos humanos, de actuar con legalidad y hacerla respetar, de procurar y administrar justicia, y prevenir y erradicar la violencia que lo ocasiona. El feminicidio es un crimen de Estado» (ML).

²¹ Las categorías aquí citadas fueron la base para crear las categorías jurídicas que se encuentran en la Ley General de Acceso de las Mujeres a Una Vida Libre de Violencia, vigente en México desde el 2 de febrero del 2007.

Feminicidio categoría jurídica

La elaboración jurídico política que tipifica al feminicidio como delito fue aprobada por la Cámara de Diputados y se encuentra en Comisiones del Senado de la República para dictamen²².

Proyecto de Decreto que adiciona diversas definiciones del Código Penal Federal de Procedimientos Penales.

Artículo primero. Se adiciona el capítulo tercero de feminicidio al título segundo del libro segundo, y el artículo 149-ter al Código Penal Federal, para quedar como sigue:

Capítulo III Feminicidio

Artículo 143-ter. Comete el delito de feminicidio el que con propósito de destruir total o parcialmente a uno o más grupos de mujeres por motivos de su condición de género, perpetrare por cualquier medio, delitos contra la vida de las mujeres pertenecientes al grupo o grupos.

Por tal delito se impondrán de veinte a cuarenta años de prisión y multa de cuatro mil a diez mil pesos.

Para los efectos de este artículo se entiende por condición de género la construcción social que determina comportamientos socioculturales estereotipados, donde las mujeres se encuentran en situación de desventaja, discriminación y alto riesgo, resultado de una relación de poder desigual.

Cuando el delito fuere cometido por un servidor público se aumentará hasta en una mitad.

Violencia feminicida, alerta de violencia de género y violencia de género, categorías jurídicas

La Ley General de Acceso de las Mujeres a Una Vida Libre de Violencia contiene las siguientes definiciones²³:

²² Esta tipificación del feminicidio se encuentra en: *Ley General de Acceso de las Mujeres a Una Vida Libre de Violencia y tipificación del feminicidio como delito de lesa humanidad. Iniciativas aprobadas por la H. Cámara de Diputados*. Comisión Especial para Conocer y Dar Seguimiento a las Investigaciones Relacionadas con los Feminicidios en la República Mexicana y a la Procuración de Justicia Vinculada. Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión. LIX legislatura, México, 2006.

²³ La Ley concretó jurídicamente un gran paso para enfrentar la violencia contra las mujeres. En el texto de su aprobación se señala que se trata de «... la primera ley en Iberoamérica que desde la perspectiva de género y de los derechos humanos de las mujeres, desarrollo las diferentes modalidades de la violencia: violencia en la familia, violencia en la comunidad, violencia laboral, violencia docente, violencia institucional y violencia feminicida, además de que establece los mecanismos de erradicación de cada una de ellas».

*Capítulo V**De la violencia feminicida y de la alerta de violencia de género*

Artículo 21. *Violencia feminicida es la forma extrema de violencia de género contra las mujeres, producto de la violación de sus derechos humanos en los ámbitos público y privado, está conformada por el conjunto de conductas misóginas –maltrato y violencia física, psicológica, sexual, educativa, laboral, económica, patrimonial, familiar, comunitaria, institucional– que conllevan impunidad social y del Estado y, al colocar a las mujeres en riesgo e indefensión, pueden culminar en el homicidio o su tentativa, es decir en feminicidio, y en otras formas de muerte violenta de las niñas y las mujeres: por accidentes, suicidios y muertes evitables derivadas de, la inseguridad, la desatención y la exclusión del desarrollo y la democracia.*

Artículo 22. *Alerta de violencia de género. Es el conjunto de acciones gubernamentales de emergencia para enfrentar y erradicar la violencia feminicida en un territorio determinado, ya sea ejercida por individuos o por la propia comunidad.*

Artículo 23. *La alerta de violencia de género contra las mujeres tendrá como objetivo fundamental garantizar la seguridad de las mismas, el cese de la violencia en su contra y eliminar las desigualdades producidas por una legislación que agravia sus derechos humanos.*

GÉNERO, CONSTRUCCIÓN DE PAZ
Y ACCIÓN HUMANITARIA

GÉNERO, MUJERES Y CONFLICTOS ARMADOS

Mila Ramos Jurado¹

Profesora invitada, imparte formación sobre Género y conflictos armados en el Master de FUNDEA / Universidad de Granada (UGR) y sobre género y desarrollo en varias universidades españolas

*«No más sables, soldaditos y pistolas...».
Gabriela de Laperrière de Coni. (1901)*

1. INTRODUCCIÓN

Los conflictos armados son situaciones violentas y, generalmente, anunciadas, que subvierten el orden de lo cotidiano imponiendo el caos en el sentido más estricto de la palabra. Las estructuras sociales se fragmentan o se rompen estableciéndose un (des)orden social que no ha sido legitimado por ningún mecanismo de participación y que se presenta como regulador del caos; un (des)orden que legitima la violencia como mecanismo de relación política, social y ciudadana. Los conflictos armados llevan hasta sus últimas consecuencias las contradicciones que subyacen en el seno de los pueblos, exacerbando los afectos y los desafectos, la bondad y la maldad, la perversión, el desacato, las pasiones, el todo vale... Los conflictos armados tejen unas redes de micropoderes que se apoyan en la precariedad, en el dolor y en el miedo del otro frente a la incertidumbre, entendida ésta como radical inseguridad en todos los ámbitos de la vida pública y privada.

La dinámica del conflicto afecta de manera diferente a los hombres y a las mujeres, básicamente porque estos reproducen los patrones, llevados al extremo,

¹ Especialista en Género y Desarrollo. Presidenta de la ONGD Mujeres en Zona de Conflicto (MZC).

de los comportamientos habituales, en los cuales los impactos de cualquier acción, sea cual sea, tiene consecuencias diferentes en unos y en otras. Una vez más es una cuestión de poder y a medida que disminuye la escala de tenencia del mismo aumentan las vulnerabilidades. En este sentido, las mujeres no son en sí mismas más vulnerables, sino que la desposesión del poder, del control sobre lo social y sobre sí mismas que se ha venido operando en ellas a lo largo de la historia, las convierte en las primeras receptoras de los excedentes de violencia que generan las situaciones de crisis, en este caso la guerra. Además del impacto de la violencia, las mujeres, al verse desposeídas del acceso y control del poder han sido marginadas de la toma de decisiones, del manejo de las herramientas y los instrumentos para la resolución del conflicto, valorándose sus aportaciones desde la exclusiva construcción social y simbólica del género, de tal manera que se las perpetúa como mantenedoras de unos valores morales que las relega al papel de madres, esposas y cuidadoras. Se las visibiliza como víctimas, obviando deliberadamente sus aportaciones como mediadoras para una paz durable.

La Cuarta Conferencia Mundial de Naciones Unidas sobre la Mujer (1995) sentó las bases para las futuras deliberaciones de la participación de las mujeres en la resolución de conflictos, negociaciones de paz, reconciliación, reconstrucción y mantenimiento de la paz a todos los niveles. En este contexto el Secretario General de Naciones Unidas señaló que «La paz estaba indisolublemente ligada a la igualdad entre las mujeres y los hombres y al desarrollo...». Queda claro a partir de aquí que la paz no puede ser entendida como ausencia de guerra, pues eso supondría olvidar las diferentes formas de violencia social y estructural que viven las mujeres a lo largo de su vida. La exclusiva consideración de la paz como ausencia de guerra ha sido la consecuencia directa de que los acuerdos de paz ignoren las verdaderas causas de los conflictos armados y estos sigan reproduciéndose y fortaleciéndose.

Sería reduccionista pensar que la violencia hacia las mujeres es un fenómeno espontáneo que se activa en situaciones límite; la violencia hacia las mujeres responde siempre a un plan trazado, a una estrategia premeditada, sea en el ámbito de lo público o en el de lo privado; un plan que pasa inexorablemente por el ejercicio del poder: golpeo, humillo y, llegado el caso, mato a quien no es mi igual, es decir ejercemos la violencia desde la superioridad, sea en esa paz entendida como ausencia de guerra, o sea en la guerra. La diferencia es, básicamente, cuantitativa, de manera que en situación de conflicto la violencia se multiplica. Según la ONU cada 18 segundos una mujer es maltratada en el mundo. Ahora multipliquemos esa cifra y probablemente nos escandalizaremos de la realidad de la violencia hacia las mujeres, especialmente cuando sabemos que no es casual sino causal, y lo que es más grave, podría ser evitable. La violencia es un comportamiento aprendido, aprehendido, interiorizado y aceptado como parte de la paz que se interpreta, insisto, como ausencia de guerra. El Conflicto armado no inventa la violencia, se limita a reescribir diferentes versiones de la misma, no podía ser de otro modo si consideramos que en muchas sociedades las mujeres están aún hoy declaradas de hecho y de derecho ciudadanas de segunda categoría, en otras ni siquiera llegan a ser ciudadanas; incluso en aquellas sociedades en las que las

mujeres han alcanzado la igualdad de derecho con los hombres, encontramos que de hecho es bien distinto: salarios más bajos, mayor carga de trabajo, menor acceso a los puestos de decisión, etc. Si no tenemos posibilidad de decidir sobre nuestro futuro no tenemos nada. El origen de la violencia es la desigualdad, de tal manera que mientras sigamos perpetuando la desigualdad, seguiremos perpetuando la violencia como una de las formas de relación de género. Durante la paz entendida como ausencia de guerra las mujeres son ninguneadas, maltratadas y violadas, las mujeres son cosificadas...La violencia hacia las mujeres es el delito que con mayor frecuencia se comete y el que mayores cotas de impunidad arroja. Es tal la impunidad y el vicio de la costumbre que cabría preguntarse si realmente los gobiernos son conscientes de la dimensión de la tragedia o si por el contrario son cómplices de todos los silencios que invisibiliza una realidad que, solo en la última década, se ha presentado como un delito sobre el que habría que actuar. A cerca de la pregunta anterior la respuesta es mas que sencilla: efectivamente los estados modernos son cómplices y mantenedores de un estatus de desigualdad que subordina a las mujeres y las presenta como un grupo homogéneo, carente de identidades propias: las mujeres en general.

En las últimas décadas se han creado instrumentos para proteger a las mujeres y a las niñas, sin embargo estos instrumentos están resultando inútiles y lo seguirán siendo mientras no se aborde la violencia hacia las mujeres, insisto, como una cuestión que está directamente vinculada a la forma en la que se distribuye el poder, a la forma en la que las mujeres han sido desposeídas del acceso y control a la toma de decisiones en lo privado, en lo comunitario y en las instituciones del Estado. A modo de ejemplo baste decir que solo un 15,7% de los parlamentos del mundo tienen mujeres en sus escaños (INSTRAW 2005).

Si hiciésemos un recorrido por los conflictos armados, limitándonos únicamente a algunos de aquellos que tuvieron lugar en el siglo XX y en lo que llevamos del XXI, veríamos que hay una secuencia invariable, que como el fotograma recurrente de un funesto flash back se repite incansable hasta el día de hoy. Básicamente tres cuestiones permanentes: *La primera* los crímenes contra las mujeres como estrategia que desde el aparato estatal y de guerra se opera. *La segunda* la desprotección/indefensión de las mujeres. *La tercera* es la denuncia de la guerra, por parte del movimiento de mujeres, como una empresa que interrelaciona directamente militarismo y masculinidad, que ningunea y obvia a las mujeres de cualquier decisión vinculante a cualquiera de las fases del conflicto; junto a esta denuncia la demanda, la exigencia, de la paz positiva y de las mujeres en su construcción.

2. LOS CRÍMENES CONTRA LAS MUJERES

Las referencias de las violaciones de mujeres en las guerras, del rapto, la prostitución forzosa y la utilización de las mismas como esclavas sexuales van unidas a la misma dinámica de la guerra, de manera que aunque sin datos cuantitativos, encontramos violaciones durante las batallas y las grandes epopeyas escritas en la an-

tigüedad y del mundo moderno. Violaron mujeres en sus razias los atenienses y los espartanos, los suevos, los vándalos, los alanos, los vikingos, los hunos, los pueblos preislámicos e islámicos, los romanos, los francos, los sajones y los normandos, los portugueses y los españoles, los británicos, los turcos, los franceses, los japoneses, los americanos, etc. Violar mujeres significaba, (significa) mucho más que el hecho físico de forzar a una mujer, significa acabar con el honor del otro, debilitar al otro, minarle, combatirle desde la derrota de la privacidad que se convierte en pública y, consecuentemente, pierde su sentido de ser: se extingue. En el cuerpo de las mujeres se está agrediendo a un pueblo entero, a cada uno de sus combatientes, pues su honor se vehiculiza a través de sus mujeres. El honor que durante siglos se les negó a las mujeres, pues ellas eran únicamente receptáculos del honor familiar, que por regla general se localizaba entre las piernas. Tanto es así que el censo de torturas a las que han estado sometidas las mujeres para preservar ese honor mientras los hombres estaban en el campo de batalla (también llamado campo del honor) son innumerables.

Además de ese atentado al otro, violar a mujeres entraña en si mismo un acto de poder, es la máxima expresión del poder que ejerce la masculinidad hegemónica, que necesita una constante demostración de la misma, a riesgo de ser perdida, pues la masculinidad no es un bien que se tiene y punto, es un bien que se consigue, que se conquista día a día. Por eso no basta con el hecho salvaje de la violación, es necesario ensañarse con la mujer, humillarla, someterla, vejarla, hacerle entender quien manda. Son los micropoderes a los que me refería al principio de este texto, en este caso los micropoderes que están en condiciones de ejercer cada soldado, por ejemplo. El soldado es el último eslabón de una cadena de mando muy bien estructurada, la militar, cuyo principio se fundamenta en la obediencia ciega, fundamento que ejemplifica la frase «las órdenes no se discuten». La cadena de mando militar arrastra a los mandos, los oficiales, los suboficiales y la tropa. Imaginemos cada uno de estos individuos reproduciendo una consigna x, convencidos de que les ha sido otorgada una parcela de poder para matar o no; para comercializar con la ayuda o no, para hacer trueque de pan por sexo o no. Efectivamente es una persona la que aprieta el gatillo, la que extorsiona o la que viola, pero esa persona representa a una institución, a una consigna, a una estrategia en fin para ganar una guerra a costa de lo que sea. Lo que sea suele ser la población civil, en los escenarios de los conflictos está compuesta en su mayor parte por las mujeres, pues los hombres se han militarizado. Los micropoderes son elementos cotidianos que se multiplican en cada individuo y los convierten en los verdugos de turno porque pueden ejercer el poder de su pequeña parcela y eso les convierte en grandes por minutos, que son una eternidad para el agredido/a.

La relatora especial de ONU sobre la violencia hacia la mujer, Radica Coomaraswamy, expresa, en su informe sobre «*violencia contra la mujer perpetrada y/o condonada por los estados en tiempos de conflicto armado (1997-2000)*» las varias formas utilizadas para violar a mujeres incluyendo la introducción vaginal o anal de «astillas ardientes, cuchillos y otros objetos». Denuncia el informe las agresiones de las fuerzas gubernamentales de seguridad encargadas de su protección, vio-

ladores de mujeres en los campos de refugiados/as. Así mismo asegura la relatora que «también los agentes no gubernamentales suelen tomar como blanco a la sociedad civil, especialmente a las mujeres y niñas, como parte de una guerra táctica». A estas circunstancias habría que añadir las mujeres que son secuestradas, traficadas y obligadas a ejercer de esclavas sexuales con las tropas. Estos prostíbulos del horror han sido utilizados tanto por los combatientes como por personal internacional desplazado al terreno, eso es un hecho denunciado, constatado y, obviamente no condenado.

Lo que realmente sorprende es que a medida que avanzamos en la conquista de las libertades y los derechos, en el progreso de la democracia, cuantas más directivas existen para proteger la dignidad de mujeres, niños y niñas, en todos los ámbitos de la vida pública y privada, más numerosas son las conculcaciones de derechos, más sofisticadas, más planificadas y más impunes, si ponemos en relación el delito con la condena.

Para todas las mujeres que han sido objeto de violación en cualquiera de sus formas la guerra no termina con las firmas de los acuerdos de paz, ni terminará hasta que no se enjuicie y se condene a quienes cometieron en ellas los crímenes de guerra. Las mujeres que sufrieron las violaciones no deben ser visibilizadas como víctimas, pues ello supondría aumentar el sufrimiento, la suma de vulnerabilidades y sus consecuencias. Se trata de aportar alternativas y soluciones que pasen por las condenas de los criminales de guerra y el establecimiento de mecanismos de coordinación para las mujeres, que propicien su recuperación física y emocional y el pago de indemnizaciones por parte de los estados agresores, entre otras cuestiones. Todo eso es necesario para la reconciliación, pero no es suficiente para la reparación del daño ocasionado, cuando han sido sus propios cuerpos los que han sido convertidos en campos de batalla. Ahí están las violaciones masivas de mujeres sucedidas en escenarios bélicos como los de Bosnia, Kosovo, Camboya, Liberia, Perú, Somalia, Ruanda, Sierra Leona, Congo, Sudán, Afganistán, Irak..., así hasta casi 40 frentes que hay abiertos en la actualidad, donde especialmente las mujeres y las niñas están siendo violadas, secuestradas, instrumentalizadas como esclavas sexuales o como moneda de cambio, traficadas como mercadería devaluada.

Algunas de estas mujeres han permanecido por décadas en el olvido, como las cerca de 200.000 que fueron convertidas en esclavas sexuales de las fuerzas armadas de Japón, por orden de su gobierno. Estas mujeres, a las que se les llamó «mujeres confort» (*comfort women*), fueron confinadas en «estaciones confort» que, a manera de centro de reclusión y prostíbulo, se instalaron en todo el este asiático. Este tipo de prostitución forzosa que impuso el alto mando japonés para satisfacer a su tropa era ya practicada desde antes de la guerra mundial: la primera estación confort fue establecida en Shangai, a propósito de la invasión a Manchuria (1932). La práctica duró hasta el fin de la guerra mundial, en 1945.

Entre las víctimas se encuentran mujeres principalmente de Corea y Filipinas. Algunas de ellas fueron captadas con promesas de trabajo, otras fueron simplemente secuestradas. Una vez en las estaciones confort, estas mujeres eran repetida-

mente violadas y golpeadas si se resistían a mantener relaciones. De acuerdo a los testimonios de algunas sobrevivientes, ellas debían mantener relaciones sexuales con más de diez soldados al día. Cuando ellas enfermaban, eran descartadas y dejadas a su suerte. Durante el último mes de la Segunda Guerra Mundial, la mayoría de mujeres confort fueron asesinadas o dejadas moribundas por las derrotadas fuerzas japonesas. Las que sobrevivieron tuvieron que continuar su vida con secuelas físicas permanentes, trauma psicológico y marginación social. El gobierno japonés nunca ha reconocido su responsabilidad en estos crímenes de guerra, que ningún tribunal ha reconocido como tales. El daño infringido a las mujeres Confort no ha tenido reparación (<http://www.comfort-women.org/v2/faqs.html>), por mucho que en el 50 aniversario del final de la II Guerra Mundial, el emperador de Japón pidiese un perdón público a estas mujeres, un gesto que no les ha solucionado nada, pues su desatención y su olvido continúan.

A día de hoy conflictos tan señalados como Bosnia y Ruanda, donde las mujeres fueron objetivo primordial en la vulneración de derechos humanos, aún siguen siendo asignaturas pendientes. Se calcula que en Ruanda más de 500.000 mujeres fueron violadas y más de 40.000 en Bosnia, aunque bien es verdad que estas cifras varían según las fuentes. Difícilmente podremos saber el número de mujeres que sufrieron violencia sexual. No obstante ambos conflictos gozan de Tribunales Penales Internacionales para los crímenes de guerra, lo cual supone la posibilidad de la reparación del daño, única manera de hacer justicia, pues tan solo desde el ejercicio de la justicia será posible la reconciliación. Aunque deberíamos convenir en lo mucho que queda por delante, aún reconociendo los logros importantes en esta materia.

El **Tribunal Penal Internacional para la antigua Yugoslavia (TPIY)**, fue creado el 25 de mayo de 1993 por resolución del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, para juzgar a los responsables de genocidio y otros crímenes contra la humanidad cometidos durante el conflicto armado en la extinta Yugoslavia. El 22 de febrero de 2001 pudimos asistir a una histórica sentencia del TPIY que condena a tres oficiales serbobosnios, Dragoljub Kurna, Radomir Kovac y Zoran Vukovic, a 60 años de cárcel y considera **la violación masiva y la esclavitud sexual de mujeres como crímenes contra la humanidad**. Esta sentencia es conocida como el caso Foca, por ser en esta localidad Bosnia donde se perpetraron los crímenes condenados. Stankovic fue condenado en noviembre de 2006 a 16 años de cárcel por la justicia Bosnia, después de que el Tribunal Penal Internacional para la ex Yugoslavia (TPIY), lo encontrara culpable de tortura, violación y esclavitud sexual de mujeres y niñas en la misma localidad.

El **Tribunal penal internacional para Ruanda (TPIR)** creado por el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas en su resolución 955 de 8 de noviembre de 1994, cuenta así mismo con sentencias que son una puerta abierta a la esperanza de la justicia. El 2 de septiembre de 1998, el Tribunal encontró culpable a Jean-Paul Akayesu de los cargos de **genocidio e incitación al genocidio**. También se le encontró culpable de crímenes de lesa humanidad como exterminio, asesinato, tortura, violación sexual y otros actos inhumanos. Esta sentencia es un prece-

dente muy importante al condenar las violaciones de mujeres no solo como crimen de guerra, sino también como delito de genocidio. El Tribunal determinó en la sentencia que la violación sexual «es la invasión física de naturaleza sexual, cometida en una persona bajo circunstancias coercitivas». Esta invasión no necesita de un contacto físico, sino que puede incluir actos que no requieran la penetración. También estableció que las «circunstancias coercitivas» no necesitaban ser demostradas con la fuerza física. Las amenazas, la intimidación, la extorsión y otras formas de presión que apelen al temor o la desesperación pueden constituir coerción. El Tribunal también determinó que la violación sexual constituía en este caso un acto de genocidio, pues en las violaciones de mujeres hubo intención de destruir a un pueblo.

La continuidad de la conculcación de los derechos de las mujeres en los contextos de guerra ha hecho que mujeres organizadas del todo el mundo participen en las negociaciones para la creación de las Tribunales Penales. En este sentido es fundamental tomar en consideración la presión del movimiento de mujeres y especialmente del movimiento feminista en el reconociendo en Roma de que «*la violación sexual puede constituir un crimen de guerra, en vez de un delito contra la dignidad de las personas*». Tanto el Estatuto de Roma, el Estatuto del Tribunal penal de Ruanda y el Estatuto del Tribunal Penal para la Extinta Yugoslavia tienen bien definidas las materias que habilitan sus competencias (Genocidio, Crímenes contra la humanidad, Crímenes de guerra, Crimen de agresión). La lucha del movimiento feminista en este ámbito ha sido plural, no fue exclusivamente por los delitos de violencia sexual como delitos de guerra, sino también su lucha se centró en que apareciese en el instrumento legal internacional la palabra *género*, pues hablar de violencia de género implica incluir a los hombres y a las mujeres y las relaciones que entre ambos se establecen, en este caso unas relaciones de desigualdad y subordinación, en cuyo origen, me reitero, reside la violencia.

3. INDEFENSIÓN/DESPROTECCIÓN A LA QUE ESTÁN SOMETIDAS ESPECIALMENTE LAS MUJERES Y LAS NIÑAS

Esta desprotección/indefensión vuelve a presentar a las mujeres como víctimas, como sujetos pasivos que esperan sobre sí mismas y su entorno los impactos del conflicto sin hacer nada para reducir el daño. Efectivamente vuelve a haber una intencionalidad para presentar a las mujeres de este modo, pues solo así, el binomio clásico de las guerras: *los hombres en el frente defendiendo la seguridad, el honor, etc... de las mujeres y los niños/as*, tendría sentido. Este binomio solo existe en el imaginario colectivo que construye la masculinidad hegemónica, pues de hecho, como estamos viendo, nada como una guerra para garantizar la extrema vulneración de derechos humanos en general y los derechos de las mujeres en particular, por las razones antes expuestas. Nada más alejado de la realidad que esa visibilización de las mujeres, pues han sido ellas y siguen siéndolo las que en medio del caos más absoluto mantienen una especie de ley de mínimos que hace mi-

nimizar los efectos perversos del conflicto armado. Así hemos visto como las mujeres son las mantenedoras de la precaria economía de guerra, haciendo que funcionen los servicios mínimos gestionados por ellas. En los campos de refugiados/as (el 84% de los refugiados y refugiadas del mundo son mujeres –ACNUR–) improvisan escuelas, cocinas comunitarias, servicios de atención sanitaria y algo poco visible, las cadenas de apoyo emocional (en Bosnia se llamaron de mujer a mujer) en las que unas a otras, en función de su situación, se apoyan para superar la crisis que comporta no solo las carencias materiales, sino la soledad afectiva y sexual, la pérdida de las familias, especialmente la de los hijos e hijas, los efectos de la violencia que se ejerce sobre ellas, etc. Estos apoyos no se ven, no se cuantifican ni conllevan indicadores medibles, pero son acciones que permiten en buena medida que tras el conflicto la reconciliación sea posible, acciones para las que no reciben ningún tipo de apoyo externo, ni material ni de recursos humanos. Aún hoy obtener fondos de cualquier administración para el fortalecimiento de las asociaciones de mujeres en las zonas de conflicto y para apoyar lideresas comunitarias como estrategia para la paz durable, resulta difícil de entender por los financiadores y no lo encuentran prioritario en términos generales. La razón es bien sencilla: el elemento ausente de los proyectos, programas y estrategias para intervenir en una zona de conflicto armado es el Género. Mas aún, es la falta de conciencia de género, que supone interiorizar los impactos diferentes de cualquier situación en hombres y mujeres y aportar a unos y otras aquellos instrumentos necesarios para cubrir sus necesidades inmediatas, pero también para satisfacer sus intereses estratégicos.

Los conflictos armados transgreden los fronteras del género abriendo a las mujeres la posibilidad de demostrar que pueden hacer muchas mas cosas de las que les están marcadas en función de la construcción social y simbólica del género. Frente a la falta de mano de obra masculina han sido ellas las que han ocupado esos puestos que antes se les negaban, pero en todo caso los contratos que firman, cuando los firman, siempre llevan explícita la renuncia al mismo una vez que retornen los excombatientes, reproduciendo una vez mas las normas del dominio.

4. EL EMPEÑO DE LAS MUJERES POR CONSTRUIR UNA PAZ DURABLE

Es sabido que las mujeres son capaces de superar las contradicciones que encienden el campo de batalla y que la historia del movimiento de mujeres, la historia del feminismo es también la historia en favor de la paz.

La primera manifestación organizada y pública de mujeres contra la guerra la tenemos en 1915. El 1,2 y 3 de Mayo en la Haya se reúnen un colectivo de mujeres, convocadas por Clara Zetkin, en el «Congreso Internacional por la Paz Futura» y denuncian la guerra como «una empresa de masculina» proponiendo el diálogo como solución a los conflictos y exigiendo garantías para una paz dura-

ble. Desde esa fecha el trabajo en favor de la paz ha sido vanguardia del movimiento de mujeres, destacando actuaciones como las de Mujeres de Negro de Israel, que surgen en el marco de la primera Intifada contra la política del gobierno israelí hacia el pueblo palestino. El inicio de las actividades de Mujeres de Negro se realiza en la Plaza Francia de Belgrado. Vestidas de negro, mujeres israelíes y palestinas en silencio llevaban pancartas en inglés, hebreo y árabe que decían «*Detengan la ocupación. Yo no quiero ser el enemigo. Rehusó ser enemiga. Deshagan los asentamientos judíos en Palestina*». Años después, durante las guerras balcánicas de la década de los 90, las Mujeres de Negro fueron activistas que aunaron las voces de mujeres serbias, croatas y musulmanas para denunciar las violaciones sistemáticas y para hacer una fuerte repulsa contra la guerra. En el 2001 y bajo el lema «*¡Paren la guerra, reconstruyan una sociedad justa en Afganistán y apoyen los derechos humanos de las mujeres!*», se realiza una campaña contra la guerra, de la mano de un numeroso grupo de organizaciones de mujeres pacifistas de Estados Unidos, Asia y América Latina. La ruta pacífica de las mujeres colombianas pretende crear una cadena de apoyo a nivel internacional para promover el fin negociado del conflicto, denunciar las vulneraciones de los derechos de las mujeres y exigir la presencia de las mismas en las negociaciones de paz.

El movimiento de mujeres no se ha limitado a denunciar la guerra y sus consecuencias, ha ido mas allá entendiendo el conflicto armado, como decía al principio de este escrito, como un hecho que no es ni espontáneo ni fortuito, sino que responde a un plan premeditado y que tiene un pre-conflicto y un post-conflicto sobre los que hay que incidir también desde el género, es decir, es necesario saber cual es el papel de las mujeres en las diferentes fases del conflicto y cual debería ser desde la perspectiva de la equidad. Recordemos como los colectivos de mujeres de la extinta Yugoslavia y las mujeres afganas de Rawa, hicieron un esfuerzo por visibilizar y denunciar las formas en las que se crearon esos conflictos, a que intereses servían y quienes se veían beneficiados con los mismos, y lo hicieron mucho antes de que estos estallaran. Cabría reflexionar sobre este hecho y sobre porqué no se tomó en consideración por parte de la comunidad internacional lo que era una acción preventiva.

5. MILITARIZACIÓN DE LAS MUJERES E IMPACTO DE GÉNERO SOBRE ELLAS EN CONFLICTO Y POSCONFLICTO

La intervención militar de las mujeres en los conflictos bélicos no es ciertamente un fenómeno exclusivo del siglo XX, aunque si es en el siglo pasado cuando deja de ser un hecho aislado, para convertirse en algo habitual. Podemos considerar que es en la Guerra civil española de 1936 cuando por primera vez en Europa se militarizan las mujeres republicanas de forma organizada, lo hacen durante los primeros meses de la guerra, hasta la constitución del ejército regular republicano en Octubre del 36, momento en el que son obligadas a salir del frente y permanecer en la retaguardia. Se han militarizado mujeres en Colombia, en

Guatemala, en Nicaragua, en el Salvador, en Bosnia, en Ruanda...y en todos estos conflictos han sido y siguen siendo la piedra angular para la reconciliación y la paz.

A las mujeres excombatientes no se las ha tenido en cuenta en los procesos de desmovilización y reintegración a la vida civil, se las ha vuelto a ningunear de los beneficios que podrían aportarles estos procesos. Se les ha negado en muchos casos su rango de excombatientes y han sido acusadas de estar en el frente como prostitutas. Un buen número de las mujeres que han estado movilizadas han denunciado la violencia sexual de las que han sido objeto por parte de sus propios compañeros. La violación, la anticoncepción forzosa, el aborto forzoso, la esclavitud sexual o la prostitución forzosa han sido prácticas habituales en el tratamiento de mujeres y niñas combatientes. Los procesos de desmovilización no tratan de forma adecuada las consecuencias de la violencia que han sufrido las mujeres antes, durante y después del conflicto. Ejemplo de esto es el proceso actualmente en curso de DDR que se está llevando a cabo en Colombia, donde aproximadamente se han desmovilizado a 41.000 personas, de las cuales el 14% son mujeres. De los menores desmovilizados aproximadamente el 25% son niñas. En una sociedad tan masculinizada y patriarcal como la colombiana «las mujeres y las niñas han sido invisibilizadas (...), su papel como instigadoras del conflicto, perpetradoras de violencia, víctimas del conflicto y candidatas al proceso de desmovilización y reincorporación ha recibido poca atención por parte de los responsables políticos y de los medios de comunicación.» (Gunhild Schwitalla y Luisa María Dietrich).

Las tres mil mujeres militarizadas en Bosnia durante la guerra continúan esperando, trece años después de firmados los acuerdos de Dayton, su reconocimiento como excombatientes y el disfrute de los derechos de estos.

Para que los procesos de DDR sean integradores deben de conformar una estrategia de género que incluya todas las formas de discriminación y violencia de cualquier tipo contra las mujeres y las niñas y contribuir de manera efectiva a que los culpables sean llevados ante la justicia.

6. RESOLUCIÓN 1325

Finalmente señalar que en la actualidad contamos con un instrumento de derecho que desde la sociedad civil tenemos el deber ciudadano de reclamar a nuestros gobiernos su inmediato cumplimiento, si estamos comprometidos con la paz y con la justicia social. Me refiero a la *Resolución 1325* sobre mujer, paz y seguridad, aprobada por el Consejo de seguridad de ONU el 31 de Octubre del 2000. La Resolución 1325 es el primer documento del Consejo de Seguridad que reconoce explícitamente las consecuencias de los conflictos armados sobre las mujeres y las niñas. La 1325 ofrece un marco de trabajo para abordar acciones decididas que mejoren la política internacional en lo concerniente a las cuestiones de género, desarrollo, paz y seguridad. La 1325 focaliza

su atención en la protección de las mujeres y las niñas; pretende incrementar la representación de las mujeres en todos los niveles de decisión en prevención, manejo y resolución de conflictos como constructoras de paz; reclama que no haya impunidad para los crímenes de guerra cometidos en contra de mujeres, incluyendo violencia basada en género; y promueve la adopción de la perspectiva de género en operaciones de mantenimiento de la paz de Naciones Unidas, y en los procesos de pos conflicto.

La 1325 no es casual, es el producto de una intensa lucha de la sociedad civil y especialmente del movimiento de mujeres, que han venido denunciando la situación de mujeres y niñas en los conflictos armados y reclamando que las mujeres sean incluidas como agentes mediadores en los procesos de paz. Obviamente la 1325 no garantiza en si misma la mejora de las condiciones de las mujeres y las niñas en los conflictos armados, pues son incontables las resoluciones de ONU que no tiene una implementación efectiva. En el caso de la 1325 es fundamental la voluntad política y la presión ciudadana que desde la sociedad civil se puede hacer para su cumplimiento.

Utilizando palabras de las mujeres de la Ruta Pacífica colombiana, las mujeres reclaman *«ni guerra que nos mate, ni paz que nos oprima»*. Lo que se ha llamado la paz positiva, que es una paz incluyente, que implica la reducción de la violencia directa e indirecta y el aumento de justicia social.

ALGUNOS INSTRUMENTOS LEGALES PARA LA PREVENCIÓN Y DEFENSA DE LOS DERECHOS DE LAS MUJERES

- La Convención sobre la Eliminación de Discriminación contra Mujeres prohíbe discriminación contra mujeres en las relaciones maritales y de familia (Artículo 16). El Artículo 6 de esta Convención refiere a la prohibición de cualquier forma de traficar con mujeres y de alentar la prostitución.
- La Recomendación General N° 19 del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra las Mujeres (CEDAW) se centra enteramente en la violencia contra mujeres.
- La Recomendación General N° 21 se refiere a la igualdad en las relaciones maritales y en las relaciones de familia.
- La Declaración de ONU sobre la Eliminación de la Violencia Contra las Mujeres, en su Artículo 4, condena expresamente cualquier acto de violencia contra las mujeres, provenga esta del estado o de una persona privada.
- El artículo 23 del Pacto Internacional sobre Derechos Civiles y Políticos incide en que los estados emprenderán los pasos apropiados para asegurar igualdad en los derechos y responsabilidades de los esposos, durante el matrimonio y en su disolución. Adoptándose en caso de disolución «disposiciones que aseguren la protección necesaria de los hijos».
- La Convención Europea sobre derechos humanos prohíbe expresamente la tortura, el tratamiento o castigo inhumano y degradante (Artículo 3).

- La Resolución 1325 sobre las mujeres, la paz y la seguridad, aprobada por el Consejo de seguridad de Naciones Unidas el día 31 de Octubre de 2000.

BIBLIO-CIBERGRAFÍA

<http://www.peacewomen>
<http://www.un.org>
http://www.un.org/events/res_1325e.pdf
<http://www.womenwarpeace.org/>
<http://www.peacebuild.ca>
<http://www.womenbuildingpeace.org>
<http://www.icrw.org>
<http://www.cem.cl>
<http://www.whrnet.org>
<http://www.womenaction.org/>
<http://www.globalfundforwomen.org>
<http://www.brad.ac.uk>
<http://www.unhcr.ch>

Ximena Bedregal. Historia de los nacionalismos patriarcales, guerras «útiles, víctimas invisibles, pacifistas derrotados y renovados».

SHELLEY Anderson. Desarmen a los hombres, no armen a las mujeres (www.bantaba.ehu.es)

ARRIAGADA, Irma. «Impacto de la crisis y el ajuste estructural sobre las Mujeres». En *ISIS, De Nairobi a Beijing*, 1995.

DE BARBIERI, Teresita. «Las mujeres y la crisis en América Latina», Entre Mujeres y Flora Tristán ediciones, Lima, 1995.

CEPAL. «El desafío de la equidad de género y de los derechos humanos en los albores del siglo XXI». Serie Mujer y Desarrollo N°27, CEPAL [LC/L. 1295 (CRM. 8/3)], Santiago, 2000).

CEPAL. «Desarrollo y equidad de género: una tarea pendiente». Serie Mujer y Desarrollo, Unidad Mujer y Desarrollo, Santiago, 1993.

KABEER, N. (1998): *Realidades trastocadas. Las jerarquías de género en el pensamiento del desarrollo*. Mexico: Paidós.

LAGARDE, M. (1996): *Género y feminismo. Desarrollo humano y democracia*. Madrid: Horas y Horas.

CATALÁ, N. (1999): Ces femmes espagnoles: de la Résistance à la Déportation. E. Tirésias

DUBY, G. (1993) Historia de las mujeres. Tomos 4 y 5. Taurus

LA RESOLUCIÓN 1325. MUJERES EN CONFLICTOS ARMADOS

Carmen Magallón Portolés¹
Profesora asociada en la Universidad de Zaragoza. Directora de la Fundación SIP (Seminario de Investigación para la Paz) del Centro Pignatelli de Zaragoza y miembro del Seminario Interdisciplinar de Estudios de la Mujer (SIEM) de la Universidad de Zaragoza

1. INTRODUCCIÓN

Antes de entrar en el tema de la Resolución 1325, una resolución que nace aprobada por uno de los órganos de poder que rigen el mundo, el Consejo de Seguridad de Naciones Unidas, es importante realizar una reflexión epistemológica, que nos permita hacer consciente la interacción que existe entre la transformación de la realidad y el conocimiento que tenemos de ella, la relación entre práctica social y conocimiento, la influencia que tienen los movimientos sociales en la emergencia de temas e interrogantes que antes habían permanecido en las sombras.

Movimiento social y validación de un saber nuevo, no recogido en la visión tradicional del conocimiento, se dan la mano. Lo que está en juego, en definitiva, es el debate sobre la realidad misma, y es esta pugna por la realidad, cuyos términos están abocados a ser objeto de negociación, la que convierte a la epistemología en una pieza a tener en cuenta en la transformación social.

La crítica de las bases sobre las que se apoya el conocimiento, la crítica epistemológica, ha surgido con fuerza desde los grupos sociales excluidos, aquellos que no han sido tomados en consideración por el saber instituido, aquellos cuya

¹ Doctora en Ciencias Físicas y DEA en Filosofía. Vicepresidenta de la Asociación Española de Investigación para la Paz (AIPAZ). Catedrática de Instituto, ha sido Asesora técnica de formación del profesorado del Ministerio de Educación y Ciencia. Actualmente imparte cursos de doctorado y postgrado, sobre Género y Ciencia y Filosofía de la Ciencia. Sus temas de investigación son: la historia de las mujeres en la ciencia, el análisis epistemológico del quehacer científico y las relaciones entre género, ciencia y cultura de Paz.

experiencia no ha contado en la historia. Boaventura de Sousa Santos, en el Foro Social Mundial (FSM) de Porto Alegre, espacio de encuentro, intercambio y coordinación de movimientos sociales e iniciativas a favor de la instauración de otro orden mundial, constató cómo las prácticas presentes en el FSM mostraban una realidad alternativa, en la que se hacían visibles sujetos y fenómenos que la dinámica social hegemónica producía como *no existentes*. Una idea tremendamente potente para quienes piensan que otro mundo, mejor que el actual, es posible, es que no hay justicia social global sin justicia cognitiva global². Y esa justicia cognitiva exige nuevos paradigmas desde los que mirar el mundo.

Los sesgos de género en la transmisión histórica, en particular, la invisibilidad de las contribuciones positivas de las mujeres en el transcurso de los siglos, a la ciencia, a la política en su sentido general y también en el sentido de política primera; la invisibilidad de sus contribuciones al sostenimiento de la vida y a la convivencia, es un factor que sigue pesando pues la invisibilidad del pasado además de hurtar las raíces impide ver y entender aspectos del presente que son problemáticos.

Las epistemologías feministas han desvelado y criticado los supuestos de un conocimiento sesgado, que convierte en invisibles algunos hechos: a saber, la violencia de género y la herencia cultural e histórica de las mujeres. Y desde nuevas bases para validar el conocimiento y con nuevos paradigmas han mostrado que es posible salirse del orden simbólico predominante y confrontarse con la lógica que sustenta el orden de la violencia³.

El movimiento de mujeres ha ido paralelo a la emergencia de un saber sobre el mundo, de un conocer, que sólo ha sido posible cuando ellas se han constituido en sujetos y han elaborado conocimiento partiendo de las experiencias femeninas. Epistemólogas feministas⁴ han puesto de manifiesto que el conocimiento que crece impulsado por un movimiento social, en este caso el feminismo, da como resultado un conocimiento menos sesgado que el supuestamente neutro. Han criticado la noción de un sujeto llamado universal que no es tal; han mostrado que todo conocimiento es situado y que nace de la experiencia de un sujeto colectivo. Partir de la vida de las mujeres, ha permitido establecer nuevos hechos, desvelar sesgos en las teorías dominantes y proporcionar visiones diferentes de la realidad social y física. Estas bases han permitido sacar a la luz realidades antes no percibidas: la violencia contra las mujeres ha dejado de ser invisible cuando éstas han peleado por hacerla visible. Del mismo modo han permitido mostrar el amplio legado de iniciativas y protagonismo de las mujeres en su lucha contra la guerra y la violencia⁵.

En el estudio del Estado, de las instituciones gubernamentales y militares, de las relaciones entre Estados, en el campo de las Relaciones Internacionales, la introducción de la perspectiva de género es más reciente que en otros campos. Al

² Sousa Santos, Boaventura de (2005) *O Fórum Social Mundial. Manual de uso*, Sao Paulo, Cortez editora.

³ Grau, Elena; Ibáñez, Violeta y Ribera, Isabel (2004) «Hacer la paz: política y relaciones civilizadoras», en Fundación SIP (ed.) *Propuestas para una agenda de paz*, Zaragoza, Gobierno de Aragón.

⁴ Sandra Harding, Nancy Harstock y Donna Haraway, entre otras. Una aproximación a sus planteamientos puede verse en Magallón Portolés, Carmen: *Pioneras españolas en las ciencias*, Madrid, CSIC, 2004, 2ª ed., pp. 36-61.

⁵ Magallón Portolés, Carmen (2006) *Mujeres en pie de paz*, Madrid, Siglo XXI.

analizar las estructuras de poder ligadas a la política bajo la mirada de género, puede verse la huella de la dominación histórica del género masculino, del mismo modo que se observa en los discursos que emiten estas instituciones y que son cauce de la reproducción de su estatus. Expertas en el campo de las Relaciones Internacionales han subrayado que no se puede conocer y explicar el mundo en que vivimos sin tener en cuenta la experiencia de las mujeres, y que ignorar a la mitad de la humanidad da como resultado una visión parcial y distorsionada del mundo, de la política y de las relaciones de poder⁶.

Tickner (1999) ha estudiado las dificultades para integrar o al menos establecer una traducción entre los lenguajes y enfoques dominantes en el estudio de las Relaciones Internacionales y los enfoques feministas. Otras autoras señalan, no obstante, que está dándose un acercamiento, que existe un cuerpo creciente de trabajos que, haciendo uso de distintas metodologías, incluso con estudios cuantitativos, están incorporando el género en los análisis convencionales del campo de las Relaciones Internacionales. Recoge Caprioli una serie de estudios cuantitativos de los que se han extraído, entre otras, conclusiones como las siguientes: que la igualdad de género reduce la probabilidad de que un Estado sea el primero en usar la fuerza en las disputas entre Estados (Caprioli, 2003) y que mientras no se encuentra una correlación clara entre el sexo y las actitudes hacia los conflictos internacionales, sí es posible decir que la existencia de normas de igualdad de género es una variable que permite predecir con mayor precisión la conducta de un Estado (Caprioli, 2004).

En este marco de tensión entre fuerzas, la política internacional, todavía con resistencias, se está viendo empujada a introducir la variable género y a considerar una categoría de sujeto en la que quepan la mirada y aportaciones del ser humano mujer, en su diversa y plural experiencia.

2. CONFLICTOS ARMADOS Y CONSTRUCCIÓN DE LA PAZ

En los últimos años, el avance del movimiento de mujeres en el ámbito de las Relaciones Internacionales viene afianzando la necesidad de tener en cuenta la variable género, la existencia de hombres y mujeres, y su relación, para conocer la realidad de los conflictos armados, y también para proponer políticas prácticas en los distintos momentos de su desarrollo: en la escalada del conflicto, durante el conflicto, en la construcción de la paz, y en la reconstrucción post-conflicto.

Desde el paradigma en el que las mujeres no son parte del paisaje, subsumidas en la naturaleza, sino seres humanos con categoría de sujeto, se hace patente que los conflictos armados les afectan de manera diferente a cómo afectan a los hombres. Los conflictos armados influyen y transforman las relaciones de género, que pueden cambiar en el transcurso de la escalada de violencia. El impacto de un conflicto armado en las relaciones de género depende del tipo de conflicto. No es lo mismo un conflicto por los recursos que una guerra civil o una guerra entre Es-

⁶ Youngs, Gillian (2004) «Feminist International Relations: a contradictions in terms? Or why women and gender are essential to understand the world 'we' live in». *International Affairs*, 80, 1, 75-87.

tados. En situaciones límites, en situaciones de violencia, las mujeres a menudo asumen nuevos roles, algunas se enrolan en los grupos armados o pasan a responsabilizarse de tareas antes desempeñadas por los hombres. No obstante, una constante es que ellas siguen siendo mayoría entre quienes continúan sosteniendo la vida de la comunidad, y que es sobre ellas sobre quien recae en mayor medida la responsabilidad de la alimentación, la crianza, y la supervivencia cotidiana.

También es diferente el número de muertes que hombres y mujeres sufren, así como el tipo de agresiones a las que se enfrentan. Una agresión específica que sufren las mujeres en los conflictos armados es la violación, una continuidad de la violencia cotidiana que ahora es convertida en arma de guerra: violar el cuerpo de las mujeres para agredir al contrario, tomar el cuerpo de las mujeres como parte de la tierra a conquistar.

A partir de la aprobación de la Convención para la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra las mujeres (CEDAW) y la Plataforma de Acción surgida de la Conferencia de Pekín (1995), la mayoría de los gobiernos e instituciones internacionales, al menos formalmente, se muestra a favor de promover la equidad de género a nivel nacional y regional. El documento final de la conferencia citada incluía una Declaración sobre la contribución de las mujeres a una cultura de paz, en la que se señalaba:

«En el umbral del siglo XXI, un movimiento dinámico hacia una cultura de paz obtiene su inspiración y su esperanza de las percepciones y acciones de las mujeres [...]. La capacidad de dirección de las mujeres debe aprovecharse plenamente y en beneficio de todos para avanzar hacia una cultura de paz. Su participación históricamente escasa en el gobierno ha dado lugar a una deformación de los conceptos y a una limitación de los procesos. En ámbitos como la prevención de los conflictos, el fomento del diálogo intercultural y la reparación de la injusticia socioeconómica, las mujeres pueden generar enfoques innovadores y sumamente necesarios para la edificación de la paz»⁷.

La Plataforma de Acción aprobada en Pekín posibilitó que el sistema de Naciones Unidas impulsara redes y plataformas cuyo objeto era hacer visible el trabajo de base de las mujeres a favor de la paz. UNIFEM apoyó la creación de la Federación de Redes de Mujeres Africanas por la Paz, formada por trece organizaciones femeninas de países afectados por conflictos armados. En 1998, nació el Comité de Mujeres Africanas por la Paz y el Desarrollo (African Women Committee on Peace and Development, AWCPD) bajo los auspicios de la OUA y la ECA (Economic Commission for Africa) de Naciones Unidas. En la Declaración de Zanzíbar, las mujeres africanas incluyeron su apuesta por utilizar la experiencia y capacidades de las mujeres en la construcción de una paz sostenible y duradera en la zona; condenaron la proliferación de armas en África, una mecha que provoca el estallido violento de conflictos de distinto origen; también el uso

⁷ Declaración incluida en <http://www.unesco.org/cpp/sp/declaraciones/women.htm>

de niños y niñas como soldados; y reclamaron la urgencia de un desarrollo justo y equilibrado en sus países⁸.

En la construcción de la paz, está documentado el importante protagonismo de grupos de mujeres, un protagonismo que es importante apoyar y potenciar⁹. Así en Liberia, la Iniciativa de Mujeres de Liberia (Liberian Women's Initiative, LWI), en el proceso de paz de su país llevó a cabo una amplia campaña para lograr el desarme. En 1999 se habían recogido y destruido unas 20.000 armas y más de 3 millones de unidades de munición. Desde el convencimiento de que la paz habría de construirse a nivel regional, que no habría paz en Liberia si a la vez no la había en Sierra Leona y Guinea, en el 2000 se creó la Red de Mujeres por la Paz del río Mano. Esta red influyó para que Naciones Unidas y ECOWAS se implicaran en la búsqueda de una salida para el conflicto.

Las redes creadas por las mujeres de los países del río Mano, fueron claves en la resolución del conflicto armado¹⁰. En mayo de 2001, en Monrovia, miles de mujeres realizaron marchas, hicieron reuniones, protestas, escritos, talleres de no violencia, presionaron de múltiples formas para lograr una intervención internacional en el conflicto. En mayo de 2004, la Conferencia Nacional de Mujeres para la Recuperación Socio-económica de Liberia reunió a doscientas cincuenta mujeres pertenecientes a distintos grupos religiosos, ONG, refugiadas, empresarias, abogadas... con el fin de construir una estructura de participación en el proceso de reconstrucción y rehabilitación del país. En las elecciones del 8 de noviembre de 2005, Ellen Johnson-Searleaf se convirtió en la primera mujer Presidenta de un país, en África.

Las experiencias de acción de las mujeres a favor de la paz, no suelen estar en el centro de la escena política, ya sea por las características que tiene su intervención en el ámbito público, ya sea por su tradicional exclusión de las esferas de poder, de la toma de decisiones. Y, sin embargo, a menudo, iniciativas y acciones crecidas en sus manos, han ejercido y ejercen el papel de grieta que permite horadar un muro inaccesible.

En lugares donde la voz de las mujeres es silenciada de manera permanente, el apoyo de la Comunidad Internacional es de gran importancia. Las alianzas transversales, que cruzan niveles y circulan desde los movimientos de base a las agencias de Naciones Unidas y viceversa, pasando por la implicación personal de mujeres de reconocido prestigio, pasan a ser decisivas. El logro que compendia los esfuerzos de las alianzas forjadas durante años en este sentido es la *Resolución 1325* del Consejo de Seguridad.

⁸ «Mujeres de África por una cultura de paz», *Primera Conferencia Pan-Africana sobre cultura de paz y no violencia*, Zanzíbar, 17-20 de mayo de 1999.

⁹ Véanse los trabajos de Cockburn (1998, 2004) y Magallón (2006), entre otros.

¹⁰ Isha Dyfan, activista de Sierra Leona, en Rehn, Elizabeth y Sirleaf, Ellen J. (2002) *Women War and Peace. The Independent Experts' Assessment on the Impact of Armed Conflict on Women and Women's Role in Peacebuilding*. Nueva York, The United Nations Development Fund for Women (UNIFEM), p. 78.

3. LA RESOLUCIÓN 1325

La Resolución 1325, aprobada por el Consejo de Seguridad en octubre de 2000, es resultado de años de trabajo y presión del movimiento feminista, entendido éste en sentido amplio, como grupos de mujeres organizadas a nivel local e internacional, movimiento que fue consiguiendo constantes avances sociales y políticos. Consiguió sobre todo un cambio de mentalidad, en la línea de concitar un rechazo creciente ante el hecho de que la diferencia entre los sexos se traduzca en desigualdad. Este cambio es visible sobre todo en las sociedades democráticas. Consiguió también un progresivo apoyo de líderes políticos y gobiernos, que fueron incluyendo el tema en sus declaraciones, compromisos y acuerdos, nacionales e internacionales. Con los años, se fue construyendo una red internacional de grupos organizados de mujeres que son una referencia para evaluar, hacer seguimiento y empujar la igualdad entre los sexos hacia nuevos desarrollos.

Mirando desde un plazo de tiempo más cercano, la Resolución 1325 del Consejo de Seguridad (CS) es el resultado de la acción, desarrollada en múltiples planos del Grupo de Trabajo sobre *Mujeres, Paz y Seguridad* (MPS), una ONG creada en mayo de 2000 precisamente para hacer trabajo de lobby sobre los miembros del CS. Esta ONG es en realidad una alianza de las siguientes organizaciones: *Femmes Africa Solidarité, Hague Appeal for Peace, International Alert, International Women's Tribune Centre, Women's Action for New Directions, Women's Commission for Refugee Women and Children, the Women's Division of the General Board of Global Ministries of the United Methodist Church, Women's Environment and Development Organization y la Women's International League for Peace and Freedom*¹¹.

El grupo MPS unió sus esfuerzos a la División para el Avance de las Mujeres (DAW) y el Fondo de Naciones Unidas para el Desarrollo de la Mujer (UNIFEM), con el fin de incidir en los miembros del Consejo de Seguridad con documentación e informes que destacaban y argumentaban la importancia de la presencia de las mujeres en los procesos de paz. La presidencia de Namibia en el Consejo de Seguridad y la implicación de los medios de comunicación abrían una ventana de oportunidad para que el Consejo acogiera las perspectivas de las mujeres sobre la paz y la guerra, dictando la Resolución 1325. Así pues, el momento en el que se aprueba esta resolución es favorable, ya que a lo largo de los años anteriores habían existido Declaraciones y Acuerdos previos de la Comunidad Internacional, también estaban los compromisos adquiridos por los gobiernos en la Conferencia de Pekin, y además en octubre de 2000 se daba la circunstancia de la existencia de una actitud favorable por parte de la presidencia de Namibia, junto al apoyo de otros miembros del Consejo de Seguridad.

La aprobación de la Resolución 1325 fue un paso importante hacia la consecución de un régimen de igualdad entre hombres y mujeres, en lo que se refiere a la participación de unas y otros en la construcción de la paz.

¹¹ Sobre el Grupo de trabajo sobre Mujeres, Paz y Seguridad (*Working Group on Women, Peace and Security*), véase la página www.peacewomen.org/un/ngo/wg.html

Han transcurrido más de siete años desde su aprobación y todavía estamos en la fase de dar a conocer su contenido y de presionar para que se cumpla.

La Resolución 1325 expresa la convicción de que las mujeres y la perspectiva de género son relevantes para negociar acuerdos de paz, llevar a cabo las operaciones de mantenimiento de la paz, la reconstrucción de las sociedades tras un conflicto bélico, planificar los campos de refugiados... y, en general, todas las acciones que caen bajo la competencia del Consejo de Seguridad. Esta resolución, supuso todo un hito en la trayectoria de este órgano de las Naciones Unidas, el Consejo de Seguridad, que tiene competencias para: a) investigar controversias o situaciones que pueden conducir a un conflicto, con objeto de decidir si pueden afectar a la paz y seguridad internacionales; b) determinar la existencia de amenazas o quebrantamientos a la paz y seguridad internacionales, haciendo recomendaciones oportunas o tomando medidas para mantenerlas o restablecerlas; c) administrar las zonas consideradas estratégicas; d) elaborar planes para regular la existencia y proliferación de armamentos a fin de someterlos a los Estados miembros; e) dictar medidas o hacer recomendaciones para ejecutar los fallos de la Corte Internacional de Justicia y f) pedir dictamen a la Corte Internacional de Justicia sobre cualquier cuestión jurídica que caiga en el ámbito de sus competencias.

La resolución 1325 llama al Secretario General de Naciones Unidas, a los Estados miembros y al resto de partes (agencias humanitarias, militares, sociedad civil) a emprender acciones en cuatro líneas relacionadas:

1. El aumento de la representación/participación de las mujeres, en todos los niveles y fases de los procesos de paz y de la toma de decisiones (dirigido al Secretario General, agencias y gobiernos).
2. La promoción de la formación en la perspectiva de género, pidiendo al Secretario General directrices y material, y a los gobiernos líneas rectoras, planes y fondos.
3. Medidas específicas de protección de las mujeres y las niñas en los conflictos armados y sus secuelas.
4. La introducción transversal del género en la recogida de datos y sistemas de información de Naciones Unidas, así como en la puesta en práctica de los distintos programas. En particular, en el contenido de los acuerdos de paz; en los procesos de Desmovilización, Desarme y Reintegración; en las misiones del Consejo de Seguridad; en el análisis del impacto de las sanciones y en la defensa de las leyes y acuerdos internacionales.

También se pide al Secretario General que lleve a cabo un estudio y un informe sobre el impacto de los conflictos armados en las mujeres y su papel en los procesos de construcción de paz, y que haga un seguimiento activo del tema.

Un aspecto a destacar es el énfasis que coloca en sacar a la luz a las mujeres como protagonistas activas, cuya voz importa en la construcción de la paz y en la toma de decisiones. Va más allá de su consideración como grupo vulnerable, más allá de verlas bajo el prisma de víctimas, una mirada, la victimista, que aún pre-

domina en los medios de comunicación y en muchos enfoques que tienen en cuenta la perspectiva de género. Sin negar las agresiones específicas que sufren las mujeres en los conflictos armados, la perspectiva positiva, el escuchar lo que dicen y hacen, tiene en sí una mayor potencialidad para el cambio. Reconocer y universalizar lo que las mujeres tienen que ofrecer, hacia la construcción de la paz y el desarrollo, es un paradigma mucho más fructífero que el que no sobrepasa el victimismo y la protección.

La R-1325 hace referencia a las *mujeres, al género y a la perspectiva de género*, tres conceptos que aunque a veces se usen como equivalentes no lo son. Referirse a todos ellos, en una misma resolución, refleja bien los usos y debates que se dan tanto en el mundo académico como en el terreno de la práctica. Al mencionarlos, está indirectamente potenciando el debate y la profundización en estos conceptos. Por otra parte, hay que decir que la resolución no cubre todos los asuntos relacionados con mujeres, género y conflicto, pues en ella no se tienen en cuenta, por ejemplo, los aspectos relacionados con Derechos Humanos ni con Desarrollo.

4. LA 1325 EN ACCIÓN

El Grupo de trabajo sobre Mujeres, Paz y Seguridad continúa realizando seguimiento de la puesta en práctica de la resolución, dando a conocer los avances y estado de la cuestión a través de una página web y un boletín periódico, y fomentando el debate en la comunidad internacional. Según este grupo, el seguimiento y profundización del Consejo de Seguridad en el tema ha sido menor que en otros casos, ya que aunque se lleva a cabo una reunión anual para evaluar el cumplimiento por parte de los Estados, la resolución no ha sido suficientemente desarrollada. Al comparar lo sucedido con una resolución similar, la de *Niños y conflictos armados*, que desde su aprobación por parte del Consejo de Seguridad, en 1999, ha sido desarrollada en 5 resoluciones más, se observa esta carencia. Pese a lo cual, la implicación del Consejo de Seguridad, aún con sus limitaciones, ha aportado a la problemática que refleja la 1325 autoridad y legitimidad. Como contrapunto, hay que decir que la resolución 1325 ha despertado gran interés entre otras instancias de la ONU, entre los gobiernos y entre los grupos de la sociedad civil. Distintos foros la han incluido en sus programas y debates: la Asamblea General, el CSW, ECOSOC, CHR, DDA, OCHA, DPKO, la OTAN... Y muchas ONG se han comprometido con ella, tratando de darla a conocer y presionar para que se cumpla (Hill, 2005). Existe un seguimiento permanente de los avances de aplicación, que pueden verse a través de la red, en una página elaborada por la histórica Liga de Mujeres por la Paz y la Libertad¹².

Sobre el terreno, en los lugares donde se sufren los conflictos armados, son muchas las barreras que están impidiendo la aplicación de la resolución 1325. Según un estudio sobre la construcción de la paz en Sudán, Congo y Uganda, la

¹² Véase www.peacewomen.org/un/sc/1325

cuestión central es dismantelar las barreras que están impidiendo el liderazgo de las mujeres, tanto en la prevención del conflicto como en su resolución, en la construcción de la paz y en la gobernanza post-conflicto. Este mismo estudio señala que las mujeres fueron excluidas de las seis primeras rondas de negociaciones, rondas realizadas en Abuja bajo los auspicios de la Unión Africana (UA). En la séptima ronda, con el apoyo internacional y de la UA se formó un Equipo de Apoyo Experto en Género, para impulsar la participación de las mujeres. El equipo reunió mujeres de los tres Estados de Darfur y de distintos orígenes tribales y étnicos, creó una plataforma con las prioridades consensuadas por las mujeres y trató de que se incorporaran en el acuerdo de paz. Al amparo de la resolución 1325, contaron con la ayuda de UNIFEM, Noruega, Canadá y Suecia para ejercer presión, para hacer lobby sobre la Unión Africana y otros miembros de la comunidad internacional y empujarles a que apoyaran la inclusión de las mujeres en las negociaciones de Abuja¹³.

El Secretario General ha elaborado informes y declaraciones, y Canadá creó el grupo de amigos (países) de Mujeres, Paz y Seguridad, cuya finalidad es realizar seguimiento de la puesta en práctica de la resolución 1325, en las Naciones Unidas. Varios gobiernos han diseñado Planes Nacionales para la puesta en práctica de la R-1325: Canadá, Suecia, Suiza, Reino Unido, entre ellos. El 30 de noviembre de 2007, España se unió al grupo de países que apoyan la resolución, al aprobar ese día el Consejo de Ministros un *Plan de Acción del Gobierno de España para la Aplicación de la Resolución 1325 del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas (2000) sobre Mujeres, Paz y Seguridad*. Así mismo, en febrero de 2008, la Dirección General de Planificación y Evaluación de Políticas de Desarrollo está finalizando un *Plan de Acción sobre Mujeres y Construcción de la Paz desde la Cooperación Española al Desarrollo*.

5. LA RESOLUCIÓN 1325 Y ESPAÑA

En España, en los últimos años aunque se ha ido dando a conocer el contenido de la 1325, todavía se está en la fase de extensión, y de lograr un mayor compromiso por parte de distintos actores: las instituciones, las ONG, las fuerzas armadas, etc. El Gobierno de la nación se ha ido involucrando, más en los últimos años, hasta llegar a la aprobación del Plan antes mencionado y con la determinación de impulsar su aplicación también en las acciones de la Cooperación Española al Desarrollo.

Haciendo un repaso, durante el periodo en el que perteneció al Consejo de Seguridad, en vísperas del cuarto aniversario de la aprobación de la resolución 1325, el 30 de julio de 2004, España envió a la oficina del Consejero Especial para Asuntos de Género de Naciones Unidas, un informe en el que se explicitaba

¹³ International Crisis Group (2006) *Beyond Victimhood: Women's Peacebuilding in Sudan, Congo and Uganda*, Africa Report N° 112.

lo que había hecho nuestro país en esos momentos al respecto. En el informe se incluyen cifras de mujeres que hay en el ejército español (12.227 –un 10,3% de los efectivos– mientras en los mandos son mujeres 877 –un 1,9%), involucrado en esos años en distintas misiones de paz, en concreto en Kosovo. Según fuentes del Ministerio de Defensa, la participación de españolas en las misiones de paz, estaba en torno al 15% de media. Entre los proyectos abordados por la AECI bajo este empeño, en colaboración con la ONG *Mujeres en Zonas de Conflicto*, se citaba el proyecto de creación de un centro público de gestión privada para la detección precoz, la prevención y atención integral a las mujeres víctimas de la violencia doméstica, en la ciudad de Mostar. En Colombia, la AECI, había subvencionado el proyecto «Formando sujetos culturales y políticos para la gestión del desarrollo, la convivencia y la Paz», con el Centro Corporativo Simón Bolívar como contraparte. En Guatemala, dentro de los Acuerdos de Paz, en 2002 se había aprobado el proyecto de creación de la «Red de Mujeres Constructoras de la Paz», cuya ONG gestora era la Asociación *Mujer Vamos Adelante*. Finalmente, el informe señalaba que junto a la *Unión Nacional de Mujeres Guatemaltecas*, se apoyaba la «Escuela para Facilitadoras de Procesos Formativos con Enfoque de Género».

En 2005 no existe un informe específico, sobre la 1325, por parte de España. En octubre de 2006, España vuelve a participar en el debate abierto en el Consejo de Seguridad con motivo de la aprobación de la resolución 1325 (2000), interviniendo la embajadora en misión especial para cuestiones referentes a los Derechos Humanos, Silvia Escobar. Declara que España otorga «una gran importancia a la efectiva aplicación de la Resolución 1325», que ha de ir más allá de recordar cada año su aniversario, indicando que desde el 2000 sólo en 39 de las 261 resoluciones o textos aprobados por el Consejo de Seguridad se incluyen referencias a cuestiones de género y que solo 8 de las 59 resoluciones adoptadas en 2004 hicieron alusiones a la Resolución 1325. Apunta que el Consejo de Seguridad habría de considerar seriamente «el establecimiento en su seno de un mecanismo permanente de seguimiento efectivo del cumplimiento de la Resolución 1325 en las diversas situaciones de conflicto de las que continuamente se ocupa». Finalmente, informa de que «el último Plan Director de la Cooperación española que abarca el periodo que va de 2003 a 2008, prioriza tanto los temas de resolución de conflictos, como los temas de género en las políticas de desarrollo», que «la aplicación de la resolución 1325 es un objetivo de primera importancia para el Gobierno Español», que en este país la ayuda oficial al desarrollo, en cuestiones de género «se ha incrementado en un 70% de 2004 a 2006», y que España «participa en proyectos de protección de los derechos humanos de las mujeres y niños, especialmente en el campo del empoderamiento económico y político de las mujeres, en zonas de conflicto y postconflicto, y de construcción de la paz: en Bosnia y Herzegovina, Albania, Líbano, Irak, así como en otras zonas que pasan a convertirse en prioritarias para la Cooperación Española, como es el África Subsahariana, por ejemplo, en Mozambique».

Otra medida adoptada recientemente por parte del Departamento de Operaciones de Paz del Ejército español es la inclusión de un módulo sobre la pers-

pectiva de género y la resolución 1325, en los dos cursos de formación para sus oficiales. Así lo hicieron en los realizados en el último año, en 2007.

Para terminar, decir que con la aprobación del *Plan de Acción sobre Mujeres y Construcción de la Paz desde la Cooperación Española al Desarrollo*, la sociedad española dispondrá de nuevos cauces y posibilidades para comprometerse con la aplicación y efectividad de la resolución 1325.

BIBLIOGRAFÍA

BOCHETTI, Alexandra (1996) «Discurso sobre la Guerra y las mujeres». En: *Lo que quiere una mujer. Historia, política y teoría. Escritos, 1981-1995*. Madrid, Cátedra, pp. 73-84.

CAPRIOLI, Mary (2004) «Feminist IR Theory and Quantitative Methodology: a Critical Analysis», *International Studies Review*, 6, 253-269.

— (2003) «Gender Equality and State Aggression: The Impact of Domestic Gender Equality on State First Use of Force», *International Interactions* 29(3), 195-214.

COCKBURN, Cynthia and L. Hunter (1999) «Transversal Politics and Translating Practices», *Soundings: Journal of Politics and Culture*, 12, 88-93.

COCKBURN, Cynthia (2004) *The Line. Women, Partition and the Gender Order in Cyprus*. London, Zed Books.

— (1998) *The Space between Us. Negotiating Gender and National Identity in Conflict*. London, Zed Books.

ESCOBAR, Silvia (2006) «Mujeres, paz y Seguridad». Intervención pronunciada, como embajadora en misión especial para cuestiones referentes a los Derechos Humanos, en el debate abierto en el Consejo de Seguridad con motivo del aniversario de la aprobación de la resolución 1325 (2000), Nueva York, 26 de octubre de 2006.

GRAU, Elena; IBÁÑEZ, Violeta y RIBERA, Isabel (2004) «Hacer la paz: política y relaciones civilizadoras», en Fundación SIP (ed.) *Propuestas para una agenda de paz*, Zaragoza, Gobierno de Aragón, 495-506.

HILL, Patricia (2005) *How and when has Security Council resolution 1325 (2000) on Women, Peace and Security impacted negotiations outside the Security Council?*, Uppsala University Programme of International Studies, dissertation thesis.

MAGALLÓN PORTOLÉS, Carmen (2006) *Mujeres en pie de paz. Pensamiento y prácticas*. Madrid, Siglo XXI.

— (2005) «Epistemología y violencia. Aproximación a una visión integral sobre la violencia hacia las mujeres», *Feminismos/s: revista del Centro de Estudios sobre la Mujer de la Universidad de Alicante*, 6, 33-47.

— (2004a) *Pioneras españolas en las ciencias*, Madrid, CSIC, 2004, 1ª reimpresión.

— (2004b) «Mujeres en los procesos de paz: la Resolución 1325», *Papeles de Cuestiones Internacionales*, nº 87, 97-104.

Misión Permanente de España en las Naciones Unidas (2004) *Informe sobre el cumplimiento por parte de España de la Resolución 1325/2000 del Consejo de Seguridad*, Nueva York, 20 de mayo de 2004.

NGO Working Group on Women, Peace and Security (2004) *Four Years On: An Alternative Report and Progress Check on the Implementation of Security Council Resolution 1325. Findings and Recommendations for United Nations Member States and United Nations Entities from Women's Civil Society Organizations*.

NGO Working Group on Women, Peace and Security (2006) *SCR 1325 and the Peacebuilding Commission. Security Council Resolution 1325 on Women, Peace and Security. Six Years On Report*.

REHN, Elizabeth y SIRLEAF, Ellen J. (2002) *Women War and Peace. The Independent Experts' Assessment on the Impact of Armed Conflict on Women and Women's Role in Peace-building*, Nueva York, The United Nations Development Fund for Women (UNIFEM).

SCHMEIDL, Susanne & PIZA-LÓPEZ, Eugenia (2002) *Gender and Conflict Early Warning: A Framework for Action*.

SOUSA SANTOS, Boaventura de (2005) *O Fórum Social Mundial. Manual de uso*, Sao Paulo, Cortez editora.

TICKNER, J. Ann (1999) «Why Women Can't Run the World: International Politics According to Francis Fukuyama» *The International Studies Review*, Volume 1, Nº 3, 3-11.

YOUNGS, Gillian (2004) «Feminist International Relations: a contradiction in terms? Or why women and gender are essential to understand the world 'we' live in». *International Affairs*, 80, I, 75-87.

GÉNERO Y ACCIÓN HUMANITARIA¹

Víctor de Currea-Lugo²

Profesor invitado del «European Master of Human Rights and Democratisation» de la Universidad de Deusto (Bilbao) y colaborador del Instituto de Estudios sobre Conflictos y Acción Humanitaria (IECAH)

1. INTRODUCCIÓN

La relación entre la perspectiva de género, las mujeres y la acción humanitaria tiene varios niveles, algunos de ellos aparentemente más obvios que otros para algunas personas. Primero, en tanto que las mujeres forman parte de la comunidad humana, parte mayoritaria por demás, están inexorablemente vinculadas, directa o indirectamente, a la acción humanitaria como acción social que ésta es. El debate versará sobre cómo participan las mujeres de tal acción social.

Segundo, como oferentes de servicios especiales, tales como los relacionados con el ámbito del cuidado ya sea a menores de edad, personas dependientes (mayores, personas con discapacidad etc.) y como interlocutoras con otras mujeres en contextos en las que el peso de la cuestiones culturales y/o religiosas marca las condiciones de acceso a las mismas; es el caso de la asistencia en salud en Afganistán donde los trabajadores humanitarios varones no pueden ejercer ciertas tareas. Esto último, no sólo deriva por tratarse de sociedades musulmanas, sino que en el sector salud, por lo general, existe cierta división o reparto de tareas, pro-

¹ Agradezco a Estefanía Molina Bayón por sus comentarios, siendo solo responsabilidad del autor lo que aquí se presenta.

² Médico, Doctor por la Universidad Complutense de Madrid (UCM) con una tesis sobre la salud como derecho humano. Docente e investigador en distintas universidades españolas en materia de Derechos Humanos y Acción Humanitaria. Ha trabajado en Colombia, Palestina, Sahara Occidental, Bolivia y Darfur (Sudán).

movidas por una concepción machista del oficio, bajo la cual se impone que ciertos roles deben ser asumidos por las mujeres y otros por los varones.

Tercero, como víctimas³, las mujeres sufren, al igual que también los hombres, las consecuencias directas y/o indirectas de la guerra, pero hay un grado cuantitativo y cualitativo de afectación mayor contra las mujeres: violencia sexual, incremento de la violencia familiar, aumento de las responsabilidades familiares, etc. en definitiva aumento de la violencia machista.

Por eso el debate acción humanitaria y género, tiene las complejidades de los debates de género, de los debates propios de la acción humanitaria y por consiguiente de los debates de la conjugación de estos dos complejos universos.

En este trabajo primeramente se presenta: a) un marco conceptual: las nociones de acción humanitaria y de víctima; b) la situación de las mujeres en la guerra, con estudios de caso: la violencia sexual mediante el caso colombiano, la salud sexual y reproductiva en el caso de Darfur, las mujeres bajo ocupación en Palestina y las particularidades de las mujeres detenidas, utilizando estudios sobre América Latina; c) algunas consideraciones de lo que debería ser un espacio humanitario que incorpora la perspectiva de género y el debate sobre mujeres y participación, ilustrado en el caso de Sahara Occidental, y d) finalmente, elementos para el debate y comentarios finales.

2. EL CONCEPTO DE ACCIÓN HUMANITARIA

Se entiende por acción humanitaria⁴ el conjunto de actividades de protección y asistencia, en favor de las víctimas civiles y militares de desastres de causa natural, los conflictos armados y de sus consecuencias directas, orientadas a aliviar el sufrimiento, garantizar la subsistencia y proteger los derechos humanos. Se puede afirmar que los servicios humanitarios están caracterizados por: a) la diversidad de acciones, y b) la unidad en la intención que persiguen tales acciones.

La acción como tal es más que la ayuda humanitaria (entendiendo por esta la usual distribución de bienes y de servicios en situaciones de crisis en cantidad y calidad adecuada), implica además la garantía del acceso de la población civil a tales bienes –distribución– así como la protección de las personas beneficiarias.

A diferencia de socorro, que es el mero acto de asistir, la acción humanitaria, en su desarrollo está revestida de una propuesta ética y en su alcance de elementos de protección y garantía de la ayuda que le hacen trascender a la noción de socorro. Puede ser socorro, por ejemplo, la acción solidaria de un cuerpo sanitario del ejército con sus heridos, pero sólo es humanitaria tal acción cuando está dispuesta a cumplir con el principio de imparcialidad de «no hacer ninguna distinción de nacionalidad, raza, religión, condición social ni credo político y «dedi-

³ Sobre el uso de la palabra víctima, ver abajo el apartado «La definición de víctima: más allá del pasivo receptor».

⁴ Definición tomada de nuestro trabajo, Rey Marcos, Francisco; De Currea-Lugo, Víctor: *El debate humanitario*, Icaria y MSF, Barcelona, 2002, pp. 53-54.

carse únicamente a socorrer individuos en proporción a los sufrimientos remediando sus necesidades y dando prioridad a los más urgentes».

No es sólo pues la ayuda humanitaria clásica (abrigo, agua potable, alimentos, atención sanitaria, etc.); la extensión conceptual a principios y a alcances, hace que se entienda también como parte de la acción otras actividades como el «advocacy» o testimonio y las actividades de prevención y preparación que disminuyen la vulnerabilidad y aumentan las capacidades de personas y comunidades. Para efectos del debate sobre acción humanitaria y género, es aún más relevante tener en cuenta los principios que guían tal acción: la humanidad, la imparcialidad y la neutralidad.

Humanidad es el imperativo de la acción humanitaria, que se puede formular de muchas maneras, siendo, una de tales formulaciones, la de: todo por y para las víctimas, nada en contra de las víctimas. Por supuesto que la aplicación práctica de tal principio tiene complejidades mayores que esta fórmula, pero en esencia el principio de humanidad es esto, el trabajo en función de las necesidades de las víctimas, no de los donantes, no de los gobiernos, no de los intereses particulares. Y, hoy por hoy, cada vez es más asumido (por lo menos en la teoría) que esas necesidades de las víctimas —las que nos importan— son las necesidades vitales, unos «mínimos vitales básicos» diría Rawls⁵, lo que permite actuar desde la óptica de los derechos humanos, esto es desde la dignidad de las personas.

La imparcialidad es un principio que se da en la relación entre el agente humanitario y la víctima: la no discriminación y el trato con equidad (dar trato igual a los iguales y desigual a los desiguales, de acuerdo, por ejemplo, a necesidades médicas o nutricionales, que es la base de la llamada discriminación positiva). Toda discriminación por razones de sexo o género es una violación al principio de no discriminación y, por tanto, contrario al fin que persigue la acción humanitaria.

La neutralidad, un principio de la acción humanitaria asumido por las propias agencias humanitarias pero no obligado por el derecho internacional humanitario, se da en la relación entre el agente humanitario y las partes de un conflicto armado. Neutralidad es evitar entrar en debates políticos, raciales, ideológicos y religiosos, con el fin de contar con la confianza de las partes y poder acceder a las personas que sufren. Tal principio tiene un fin al que se supedita: el acceso a las víctimas; si este acceso no se garantiza no tendría sentido ser neutral.

En lo que se refiere a la perspectiva de género lo importante es que tal acceso se garantice sin discriminaciones de sexo o género, es decir: frente a los actores armados de un conflicto no debería de haber aceptación de la discriminación que éstos hagan por razones de género. Ahora bien, el problema es que hay posturas religiosas, políticas e ideológicas que no reconocen a las mujeres por ser mujeres como seres humanos o personas en igualdad de derechos que los varones.

En la realidad de la acción humanitaria hay momentos en que la necesidad imperante de acceder a las víctimas obliga a «aceptar» ciertas tendencias culturales machistas que no pueden ser cambiadas de inmediato, ni van a modificarse simplemente por el posicionamiento de un agente humanitario. En cambio, muchas veces

⁵ Rawls *Political Liberalism*, Columbia University Press, New York, 1993.

la experiencia nos ha venido a demostrar que una postura radicalmente confrontativa y completamente opuesta, pese a ser absolutamente legítima, contra cualquier tipo de actuación y expresión machista, ha afectado gravemente el acceso a las víctimas, por presiones de los grupos armados, o la aceptabilidad de la ayuda, por parte de la propia población. Es decir, anteponer la bandera de la igualdad de género como algo innegociable frente al acceso a las víctimas puede, en algunos casos y sólo en algunos casos, dejar a las víctimas sin ayuda; esto es una realidad que genera una tensión y un debate no resuelto hoy por hoy en el mundo humanitario.

En una hipotética conversación entre un líder de los talibán y un delegado del CICR, este dice «como tratan *ustedes* a las mujeres en Afganistán es asunto *suyo*, como las tratamos en el hospital *de ustedes* es asunto *nuestro*»⁶. ¿Puede decirse que el cómo tratan a las mujeres en Afganistán no es un asunto humanitario? ¿Debería ir lo humanitario hasta la plena realización de la igualdad de género y más allá? Para MSF «todas las personas necesitamos no solo medidas de subsistencia física sino también respeto, reconocimiento y la oportunidad de mantener nuestra dignidad»⁷, pero las agencias humanitarias no deben reemplazar ni al Estado ni al debate político de la construcción social debida.

3. LA DEFINICIÓN DE VÍCTIMA: MÁS ALLÁ DEL PASIVO RECEPTOR

Mucho se discute sobre si las personas afectadas deben llamarse víctimas, beneficiarios, potenciales beneficiarios, sujeto-objeto de la acción humanitaria, desplazados o en situación de desplazamiento, o simplemente afectados (más la usual formulación en femenino: desplazada, afectada, etc.). Para el ámbito que aquí tratamos, que es el de la acción humanitaria, este debate nominal, en principio no es tan relevante como lo que en sí encierra. Esto es: si las personas afectadas por las guerras son personas que continúan siendo sujetos de derechos civiles y políticos o no, y si las personas afectadas por un conflicto para reconocerles como tales deben tener una actitud de «víctima» y de víctima «buena».

¿Cómo llamar a la persona afectada por un conflicto armado? Cada palabra usada hasta ahora genera dudas y debates. Algunas personas usamos la palabra víctima, criticada por reducir a la persona a una condición de cuasi-vulnerabilidad permanente, de rotular a las personas en base a sus problemas y no en base a sus capacidades; además de que en su origen esta palabra alude al sacrificio como destino. Otras prefieren utilizar la palabra beneficiario, con el problema de reducir el total de las personas afectadas a aquellas beneficiadas de los programas de atención. También, la palabra receptor es menos usada e incompatible con una visión activa de las personas afectadas y persona damnificada es más usada en rela-

⁶ Minear, Larry: «La teoría y la práctica de la neutralidad: algunas reflexiones sobre las tensiones», *Revista Internacional de la Cruz Roja*, núm. 149 (Ginebra, marzo de 1999), p. 65.

⁷ Medecins sans frontieres: *Many missions, one voice. Justice and integrity in MSF operational choices*. MSF-Holland, May 2003, p. 8.

ción con los desastres, pero tiene un matiz neutro que no ayuda a la percepción de la existencia de responsables; es decir, hasta hoy, ninguna palabra colma todas las expectativas ni genera consenso.

Aunque víctima no es la palabra más adecuada, es de la que tenemos una definición consensuada, por lo menos en Naciones Unidas. Según las Naciones Unidas «[...] se entenderá por víctima a toda persona que haya sufrido daños, individual o colectivamente, incluidas lesiones físicas o mentales, sufrimiento emocional, pérdidas económicas o menoscabo sustancial de sus derechos fundamentales, como consecuencia de acciones u omisiones que constituyan una violación manifiesta de las normas internacionales de derechos humanos o una violación grave del derecho internacional humanitario. Cuando corresponda, y en conformidad con el derecho interno, el término 'víctima' también comprenderá a la familia inmediata o las personas a cargo de la víctima directa y a las personas que hayan sufrido daños al intervenir para prestar asistencia a víctimas en peligro o para impedir la victimización. (...) Una persona será considerada víctima con independencia de si el autor de la violación ha sido identificado, aprehendido, juzgado o condenado y de la relación familiar que pueda existir entre el autor y la víctima»⁸.

En el caso de los trabajos de género, el lenguaje se convierte a veces más en un obstáculo que en un elemento facilitador de un diálogo comunicativo en aras de incluir el enfoque de género en la Acción Humanitaria. Hace poco, en un foro de mujeres se rechazó el derecho internacional humanitario porque éste no decía «prisionera, herida, enferma» etc.

Está claro que el lenguaje determina una forma de pensar y por ello se habría de ir eliminando todo lenguaje sexista en los distintos ámbitos y por demás está decir en el de la Acción Humanitaria. Sin embargo, esto no debe confluir en la exclusión de avances ganados y derechos conquistados como es el caso del derecho humanitario.

El deseo de llegar a un punto ideal, al no ser conscientes de los ritmos de un proceso de cambio de esta magnitud, ha generado en la práctica malas interpretaciones y resistencias dentro del mundo humanitario a la hora de generar y asumir nuevos espacios y responsabilidades. En un muto reconocimiento de las diferentes velocidades de implementación tanto de la acción humanitaria como de la perspectiva de género ambas saldrían ganando dado que van a la búsqueda del mismo principio: la no discriminación.

4. LAS MUJERES Y LA GUERRA

Las guerras y los desastres no afectan a todas las poblaciones de igual manera. Hay personas y ciertos colectivos que por sus condiciones socio-económicas, po-

⁸ Naciones Unidas / Asamblea General: «Principios y directrices básicos sobre el derecho de las víctimas de violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos y de violaciones graves del derecho internacional humanitario a interponer recursos y obtener reparaciones», 16 de diciembre de 2005.

líticas, raciales, etc., se vuelven más vulnerables que otras; dentro de estas condiciones están las diferencias de género. Tanto en las guerras como en los desastres se expresan las concepciones de género que predominan en las sociedades y tales lógicas abarcan la guerra misma, la asistencia a las víctimas y la construcción de paz.

En los momentos de crisis, a las diferencias de género existentes, se suman las producidas por la guerra. En Irak, las resistencias han atacado y violado a mujeres que no se visten de manera «adecuada». Solo durante los primeros cuatro meses de la ocupación estadounidense, 400 mujeres iraquíes fueron secuestradas y violadas, así como mujeres que abogan por los derechos de las mujeres (...) han sido asesinadas o han recibido amenazas de muerte⁹. Hay testimonios de crímenes de honor, imposición del velo a mujeres, restricciones para el acceso a la educación, decapitación de mujeres que ejercen la prostitución, violaciones sexuales como «arma de guerra» tanto por parte de miembros de la nueva policía iraquí como de las fuerzas ocupantes .

La violencia sexual adquiere nuevas connotaciones en medio de un conflicto armado: la sensación de impunidad que tengan los combatientes, los niveles de des-estructuración del conflicto, el grado de violencia contra los civiles, permiten crear un ambiente en el que la violencia de género se expresa con más crudeza: es el caso de Bosnia, Mozambique y Darfur (véase, abajo, el caso colombiano). En Sierra Leona hasta un 94% de las mujeres desplazadas sufrió algún tipo de violencia sexual incluyendo acoso sexual, torturas y violaciones; entre 250.000 y medio millón de mujeres en Ruanda fueron violadas durante el genocidio; en las zonas de guerra hay un aumento de la violencia en el ámbito doméstico e intrafamiliar, y de prostitución forzada (que se prolonga en la posguerra); son usuales prácticas como el abuso sexual frente a sus familiares, el embarazo forzado violaciones aún en campos de personas desplazadas y refugiadas; y algunas mujeres son convertidas en esclavas por los combatientes tanto para preparar alimentos como para ser usadas sexualmente, etc.¹⁰. Noticias similares llegan de la República Democrática del Congo¹¹. En Liberia «casi dos tercios de las mujeres sufrieron actos de violencia sexual, desde la agresión sexual o la violación en grupo hasta la explotación o la esclavitud sexual»¹².

Una de las más comunes nuevas tareas, observada en las guerras, es que la mujer tiene que asumir el papel de cabeza de familia, es decir ser padre y madre a la vez; fue el caso de Bosnia, Guatemala, Líbano y Mozambique¹³. Asumir el papel de cabeza de familia deviene del hecho de que los varones están en la guerra, han sido asesinados, están en las cárceles o han tenido que huir por amenazas de muerte. En varios de estos casos las familias absorbieron la población huérfana o

⁹ Susskind, Yifat: «Situación de los derechos humanos de las mujeres en el Iraq 'liberado». CSCAweb (www.nodo50.org/cscsa), 21 de abril de 2004.

¹⁰ Rehn, Elisabeth; Johnson, Ellen: *Women, War and Peace*, UNIFEM, New York, 2002, pp. 9-17.

¹¹ Monge, Yolanda «El legado de horror de Congo», *El País*, Madrid, 23 de noviembre de 2003.

¹² Hug, Alois: «Liberia vive un rayo de esperanza, pero sólo uno», *El País*, Madrid, 7 de mayo de 2006.

¹³ Date-Bah, Eugenia; WALSH, Martha and others: *Gender and Armed Conflicts*, Infocus Programme on Crisis Response and Reconstruction, Working Paper, núm.2, Geneva, March, 2001, p. 7.

menores de edad abandonados, con lo cual los deberes, responsabilidades y tareas de las mujeres cabeza de familia aumentaron.

Los servicios básicos se hacen más escasos en los conflictos armados siendo particularmente sensible el caso de los servicios de salud para mujeres (véase, abajo, el caso de Darfur). Las enfermedades de transmisión sexual aumentan en los conflictos armados siendo las mujeres las más afectadas. De hecho, una de las preocupaciones en Darfur con el despliegue de la nueva misión híbrida de Fuerzas de Paz es el eventual aumento de casos de VIH/Sida; en otros conflictos se han reportado casos de abusos sexuales por cascos azules¹⁴.

La obtención de agua potable, que es una tarea asumida fundamentalmente por mujeres, tiene dos agravantes en las guerras: su acceso es más difícil (combates, presencia de tropas, minas anti-persona, restricciones militares a la movilización de personas, etc.) y el hecho de que tal búsqueda de agua coloca a las mujeres en situación de mayor vulnerabilidad al estar expuestas, a campo abierto, a la violencia de los combatientes. Lo mismo se puede decir de otras tareas como la obtención de alimentos o la búsqueda de servicios de salud para los menores de edad. La falta de recursos alimentarios, así como las bajas condiciones de salud, son desafíos para la mujer y pocas veces para el varón. Es decir, el primer agente humanitario de los conflictos (dicho en sentido amplio) es la mujer.

Estos desafíos hacen que las mujeres desarrollen nuevas estrategias de supervivencia, para ellas y para las personas bajo su cuidado: cultivar de noche (Mozambique), rentabilizar económicamente mucho del trabajo informal no contabilizado como es la venta de comidas, (Líbano), producción y venta de artesanías (Guatemala)¹⁵. Hay informaciones sobre prostitución en mujeres de Irak luego de la ocupación de los Estados Unidos, como fuentes de ingresos económicos.

4.1. La violencia sexual: el conflicto colombiano

Como en otras guerras, en el caso colombiano la vulnerabilidad de las mujeres obviamente no depende de su condición de mujer en sí, sino de las condiciones de vida impuestas por una sociedad machista y por una tradición católica fuertemente marcada. En las guerras cada vez es más claro que «el cuerpo de las mujeres no es solamente un trofeo de guerra o un instrumento para degradar la moral del enemigo y de la población civil; sino que también se ha constituido en un territorio de guerra en sí mismo»¹⁶.

El desplazamiento, que en Colombia ha afectado a casi cuatro millones de personas, hace a las mujeres más vulnerables. «La violencia sexual, la esclavitud sexual, la prostitución forzada, el embarazo forzado, la esterilización forzada, entre

¹⁴ «La ONU ha investigado a 319 ‘cascos azules’ por abusos sexuales desde enero 2004» *El País*, Madrid, 6 de enero de 2007.

¹⁵ Date-Bah, Eugenia; WALSH, Martha and others: *Gender and Armed Conflicts...* p. 12.

¹⁶ Liga de Mujeres Desplazadas: «Encuesta de prevalencia de violencia basada en género en mujeres desplazadas por el conflicto armado en Cartagena y Bolívar, Colombia», Cartagena de Indias, mayo de 2007, p. 18.

otras, hacen de un conjunto de prácticas comunes en el contexto de la degradación de la guerra, asociadas al control del cuerpo de las mujeres como forma de regulación simbólica de un territorio y su población»¹⁷.

En el caso de las FARC hay denuncias de niñas tratadas como «esclavas sexuales» por parte de comandantes guerrilleros. Según muchos testimonios, los paramilitares¹⁸ realizaron jornadas de esterilización forzada en zonas bajo su control en el norte del país. La mayoría de mujeres asesinadas en la masacre de El Salado (febrero de 2002) fueron previamente violadas¹⁹.

«El testimonio de las supervivientes indica que algunas mujeres han sido violadas, (...) a otras se las violó teniéndolas atadas, (...) mientras se obligaba a sus parientes a presenciárselo. A veces sucede que hombres armados secuestran a las mujeres, las retienen cierto tiempo en esclavitud sexual, las violan y las obligan a desempeñar tareas domésticas. En algunos casos, tras violarlas, se las ha mutilado sexualmente antes de matarlas. Se toma como blanco a las mujeres por ser parientes de 'los otros'. Las facciones armadas amenazan a las mujeres y abusan de ellas por ser solidarias de sus maridos o parejas o por la pareja que han elegido o por proteger a sus hijos o hijas del reclutamiento forzado»²⁰.

En una investigación reciente de la Liga de Mujeres Desplazadas, se documentó que: más del 15% de las mujeres han sido víctimas de algún tipo de violencia sexual por parte de actores armados en su propio domicilio, 6% recibió puños o bofetadas por parte de combatientes, más del 4% fue obligada a quitarse la ropa, a 2% le revisaron su cuerpo, 5% fueron obligadas a besar combatientes, 1% forzada a mantener relaciones sexuales y 2,7% forzada a relaciones sexuales a cambio de comida, agua o protección. Los responsables de tales actos son, los paramilitares en el 67% de los casos, FARC 13%, ELN 10%, y el ejército con más del 9%²¹.

En el caso de mujeres indígenas, hay reportes de «prácticas de acoso, abuso sexual, violación, engaño y seducción contra mujeres y niñas indígenas, por parte de miembros de la fuerza pública (...) menores que han quedado embarazadas sin que exista responsabilidad alguna asumida por los militares y/o policías responsables»²².

En el marco de la ley de Justicia y Paz, que regula el mal llamado «proceso de paz» entre el gobierno y los grupos paramilitares, no se respetan los derechos de

¹⁷ Defensoría del Pueblo, Colombia: *Décimo Tercer informe del Defensor del Pueblo al Congreso de la República*, Bogotá, 2006, p. 101.

¹⁸ Grupos para-estatales de justicia privada, que trabajan en colaboración estrecha con las Fuerzas Armadas.

¹⁹ Entrevista del autor con desplazados de la «Asociación de Desplazados de El Salado Bolívar» ASO-DESBOL marzo de 2007, Bogotá.

²⁰ Naciones Unidas, Comisión de Derechos Humanos: *Informe de la Relatora Especial sobre la violencia contra la mujer, sus causas y consecuencias*, Radhika Coomaraswamy, noviembre, 2001, Párrafo 42.

²¹ Liga de Mujeres Desplazadas: «Encuesta de prevalencia...» *op. cit.*

²² Misión Internacional de verificación sobre la situación humanitaria y derechos humanos de los pueblos indígenas de Colombia: Declaración final, Bogotá, 28 de septiembre, 2006.

las víctimas, no hay bancos de datos a nivel nacional que den cuenta de lo que les sucede a las mujeres en medio de la guerra, y los crímenes contra las mujeres no tienen un tratamiento especial en la legislación colombiana²³.

4.2. La salud sexual y reproductiva: el caso de Darfur

Las víctimas de la guerra de Darfur se reparten en varios campos de desplazados con un gran nivel de hacinamiento²⁴, la violencia machista e intrafamiliar sigue presentándose en tales campos. En las familias sin presencia de varones las mujeres asumen el papel de cabeza de familia, para los que permanecen en sus pueblos hay grandes limitaciones para salir a la zona rural a proveerse de alimentos, agua, leña, etc.²⁵.

La revisión tanto de la realidad en el terreno como de las estadísticas médicas disponibles permite concluir de manera indiscutible que las personas con mayor vulnerabilidad y más necesitadas en Darfur son las mujeres. La tasa de mortalidad materna aceptada por el gobierno para el sur de Darfur (por cada 100.000 nacidos vivos) es de 524²⁶, pero en algunos sitios, especialmente en el sur de Sudán hay reportes hasta de 2.030, la peor en el mundo²⁷. En un estudio en West Darfur, el 15% de las mujeres entrevistadas reportó la muerte de una hermana durante el parto²⁸.

Por otro lado, la tasa de contracepción, entre parejas no supera el 8% en Sudán²⁹. De hecho uno de los problemas es el embarazo a temprana edad, en West Darfur el 57% de las mujeres contraen matrimonio antes de los 18 años³⁰.

En Sudán la Mutilación Genital Femenina es muy alta, según el gobierno la aprobación de las mujeres de esta práctica ha disminuido de 79% en 1989/90 a 67% En 1999³¹, pero en la práctica se observa que los niveles de mutilación son superiores al 90%. Así mismo, Darfur es la región con la mayor prevalencia de fístula en todo Sudán³². A nivel de salud mental, el impacto de la guerra en las mujeres y la infancia es dramático: han sido testigos de masacres, víctimas

²³ Para citar solo uno de los muchos documentos sobre este tema, ver: «Las mujeres colombianas frente al conflicto armado: justicia para las mujeres», documento interinstitucional presentado a Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 28 de febrero de 2005.

²⁴ Hallazgo prácticamente común a todos los campamentos de desplazados en el Sur de Darfur durante 2007.

²⁵ Acosta del Río, Paulina: «Care Practices & Mental Health Program», ACF South Darfur, (documento inédito), August 2007.

In the field with the author, ACF; Mental Health Program, May 2007.

²⁶ Federal Ministry of Health / Directorate General of Health Planning and Development: *Health Sector Strategy: Investing in Health and Achieving the MDGs*, draft, 2007.

²⁷ «Maternal mortality highest in South Sudan – UN» *Sudan Tribune*, June 7, 2007.

²⁸ «Reproductive Health Assessment in Internally Displaced Persons Camps», West Darfur State, Sudan. (Mohammed Ahmed, American University of Beirut); UNFPA and MoH of West Darfur; April 2006.

²⁹ «High maternal mortality...» September 28, 2004.

³⁰ UNFPA: «Reproductive Health Assessment in IDPs Camps», West Darfur, April 2006.

³¹ «High maternal mortality rates due to inadequate services in Sudan» *Sudan Tribune*, Sep 28, 2004.

³² «Humanitarian Action in the Sudan: Facts and Figures», Snapshot, 14 August 2007.

de desplazamientos forzado, violencia sexual, a lo que se suma las condiciones de vida actuales³³.

En relación a los cuidados prenatales el problema es que tales cuidados son finalmente asumidos por parteras tradicionales sin ninguna capacidad de atender y/o remitir oportuna y adecuadamente las mujeres en trabajo de parto complicado, lo que aumenta considerablemente la mortalidad materna. Y para el momento del parto, en general, se observa que las mujeres sólo buscan ayuda en el último momento (relacionado, en parte, por la falta de cuidados y educación prenatal), y que una vez deciden buscarla no hay hospitales cercanos ni facilidades de transporte médico, y cuando finalmente llegan al hospital no hay los recursos técnicos ni el personal adecuado para ser atendida³⁴.

Los programas para la salud de las mujeres tienen una lógica que no obedece al principio de equidad: las enfermedades de las mujeres no son entendidas ni atendidas de igual manera que las enfermedades de los varones, a pesar del alto nivel de violencia sexual no hay programas eficientes; la fecundidad se impone a la contracepción, los controles prenatales son mínimos cuando no inexistentes, y la violencia sexual se oculta como fenómeno social, asociado tanto a la forma de construcción social como al conflicto armado.

4.3. La mujer bajo ocupación: el caso palestino

En el caso de la ocupación israelí a los territorios palestinos, también las mujeres palestinas sufren por causa de las particularidades que produce tal ocupación. Es importante recodar que los derechos humanos, no cesan en tiempo de guerra sino que es precisamente en tales tiempos donde más urge su protección³⁵, pero en Palestina las violaciones de derechos humanos son masivas, deliberadas y sistemáticas³⁶.

La pobreza especialmente en Gaza, la falta de mercados donde vender, comprar o intercambiar productos, las detenciones arbitrarias, la demolición de casas, los llamados asesinatos selectivos, los cientos de controles militares y bloqueos de vías, la imposición de medidas que, jurídicamente, pueden ser definidas como de Apartheid, todas estas realidades hacen que la población palestina no pueda tener una vida normal.

En la primavera de 2002, la Media Luna Roja Palestina sólo pudo responder al 10 por ciento de las llamadas de emergencias que le fueron hechas, esto debido

³³ International Medical Corps: *Basic needs, mental health, and women's health among the internally displaced persons in Nyala district*, South Darfur, Sudan; Santa Monica, 2005.

³⁴ Según entrevistas del autor con personas desplazadas y trabajadores del sector salud en el Sur de Darfur, agosto-septiembre de 2007.

³⁵ Sobre la aplicación de los pactos internacionales de derechos humanos en el caso específico de Palestina, ver: Al-Haq: *The Applicability of Human Rights Law to Occupied Territories: The Case of the Occupied Palestinian Territories*, Ramala, 2003.

³⁶ Ver mi trabajo, De Currea-Lugo, Víctor: *Palestina: entre la trampa del muro y el fracaso del derecho*, Icaria, Barcelona, 2005, pp. 37-73.

a las medidas impuestas por las IDF³⁷. En el caso de las mujeres, los ataques al sector salud producen un impacto particular. Por ejemplo, dos heridos y una mujer en trabajo de parto, junto con sus acompañantes viajaban en un carro camino al hospital, en el checkpoint de Hauwara, al sur de Nablus. Se les permitió cruzar en el checkpoint pero, posteriormente, un tanque disparó contra el vehículo matando a uno de ellos e hiriendo al resto. Ya antes se habían presentado otros ataques contra mujeres embarazadas³⁸.

En otra ocasión una ambulancia que iba a transportar una mujer con trabajo de parto complicado estuvo detenida en un checkpoint, la mujer continuó con contracciones y la única opción fue regresar con ella al primer hospital pues no les fue permitido llegar hasta el hospital en Ramala. El regreso fue demasiado tarde y el niño murió³⁹.

En el curso de la segunda *Intifada*, se presentó la toma por parte del ejército de las principales ciudades palestinas. Allí «los posibles crímenes de guerra que se perpetraron no fueron fruto de varios soldados descontrolados, sino que había órdenes explícitas de las altas jerarquías políticas y militares. Tenemos pruebas de que las excavadoras entraron en acción cuando los combates habían terminado». La escritora palestina Mariam Shahin dijo que «una mujer me contó cómo habían reducido a astillas las camas, arrancado los baños y defecado en las cazuelas donde se hacía la comida»⁴⁰.

Según Oxfam, antes de la segunda *Intifada* el 95 por ciento de los partos eran atendidos en el hospital y a septiembre de 2002 sólo se atienden en el hospital menos del 50 por ciento de los partos⁴¹. Se han documentado por lo menos 39 casos de mujeres que han tenido sus hijos e hijas en controles militares y un impacto importante de los controles en el desarrollo de los programas de vacunación⁴². Estos cierres no afectan la libre movilización de los colonos, es más, el uso de las principales vías está reservado para coches con matrícula israelí y prohibida para coches y personas palestinas.

En Gaza, donde hoy por hoy la situación humanitaria es la peor de su historia. A Hamas, desde lo derechos humanos, más que criticarle su derecho a la resistencia (que ejerce de manera legítima) habría que criticarle su dogmatismo frente a, por ejemplo, los derechos de las mujeres palestinas. Ahora, como todo dogmatismo, se alimenta de las tradiciones más conservadoras de la sociedad en la que busca consolidarse. La violencia contra la mujer no sólo es una realidad en la sociedad palestina sino que es ampliamente aceptada públicamente hasta niveles insospechados por los mismos palestinos. En una encuesta del *Palestinian Cen-*

³⁷ International Committee of the Red Cross: *ICRC Annual Report 2002*, Geneva, p. 305.

³⁸ Palestine Red Crescent Society: «Israeli Army Shoots at Innocent Civilians & Pregnant Mothers», Feb. 25 2002.

³⁹ Palestine Red Crescent Society: «Death of Baby Mar 3 '02» march 3, 2002 www.palestinercs.org/death_of_baby.htm

⁴⁰ «Yenín horroriza al mundo y divide a la sociedad israelí» *El País*, Madrid, mayo 13 de 2002.

⁴¹ BTSELEM: «Statistics on the infringement of the right to medical treatment», 2004.

⁴² Palestine: *Written Statement presented before the International Court of Justice*, January 30 de 2004, pp.85-86.

ter for Public Opinión, en junio de 2005, ante la pregunta de qué haría si su hija cae en deshonra, la opción de matarla para remover tal deshonra fue respondida positivamente por un 23,5 por ciento de los encuestados, casi uno de cada cuatro de la muestra.

4.4. Mujeres en las cárceles

Visitar cárceles y personas detenidas es una de las principales labores humanitarias realizada por el Comité Internacional de la Cruz Roja. Allí también hay diferencias marcadas por el género. La mujer en prisión está en una condición de mayor vulnerabilidad que la del varón en prisión. «Las prisiones tienden a ser administradas desde una perspectiva masculina (...) esto supone que los procedimientos y programas han sido diseñados a la medida de las necesidades de la población masculina mayoritaria»⁴³. Por eso algunos autores sostienen que las mujeres están «invisibilizadas» en el ámbito carcelario. Por ejemplo, el diseño arquitectónico de las prisiones se hace pensando en los varones. Y en cuanto a los trabajos asignados, las mujeres reciben oferta de trabajos que reproducen los roles de género⁴⁴.

Si a esto se suma que sean madres, madres gestantes y/o mujeres embarazadas, la vulnerabilidad es aún mayor. La posibilidad de que las mujeres hayan sido víctimas de abusos sexuales y/ de maltratos físicos antes de entrar en prisión es alta; igualmente de que presenten enfermedades de transmisión sexual.

En las sociedades patriarcales el cuidado de los hijos e hijas recae mayoritariamente en las mujeres. Una madre en prisión significa una familia sin su apoyo, sin sus cuidados y atención además de una persona detenida que tiene aún más razones para desarrollar ansiedad, depresión y enfermedad mental en general. En la atención adecuada de las mujeres detenidas requiere que se cumpla el principio de no discriminación⁴⁵ y que se vigile estrechamente las formas de violencia física y mental en su contra.

Según las normas de Naciones Unidas: «Los hombres y las mujeres deberán ser recluidos, hasta donde fuere posible, en establecimientos diferentes; en un establecimiento en el que se reciban hombres y mujeres, el conjunto de locales destinado a las mujeres deberá estar completamente separado...» (regla 8⁴⁶). «1) En los establecimientos mixtos, la sección de mujeres estará bajo la dirección de un funcionario femenino responsable, que guardará todas las llaves de dicha sección del establecimiento. 2) Ningún funcionario del sexo masculino penetrará en la sección femenina sin ir acompañado de un miembro femenino del personal. 3) La

⁴³ Coyle, Andrew: *La administración penitenciaria en el contexto de los derechos humanos*. Centro Internacional de Estudios penitenciarios, Londres, 2002, pp. 133-134.

⁴⁴ Rodríguez, María Noel: *Mujeres madres en prisión en América Central*, Euned, San José, 2005, p. 29.

⁴⁵ *Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer*, 1979.
⁴⁶ Esta regla corresponde a principios codificados en: Naciones Unidas: *Reglas mínimas de las Naciones Unidas para el tratamiento de los reclusos*, 1957; en adelante simplemente «reglas».

vigilancia de las reclusas será ejercida exclusivamente por funcionarios femeninos. Sin embargo, esto no excluirá que funcionarios del sexo masculino, especialmente los médicos y personal de enseñanza, desempeñen sus funciones profesionales en establecimientos o secciones reservados para mujeres» (regla 53).

Ya en relación con el derecho a la salud de las mujeres detenidas: «en los establecimientos para mujeres deben existir instalaciones especiales para el tratamiento de las reclusas embarazadas, de las que acaban de dar a luz y de las convalécientes. Hasta donde sea posible, se tomarán medidas para que el parto se verifique en un hospital civil. Si el bebé nace en el establecimiento, no deberá hacerse constar este hecho en su partida de nacimiento. 2) Cuando se permita a las madres reclusas conservar su bebé, deberán tomarse disposiciones para organizar una guardería infantil, con personal calificado, donde estarán los menores de edad cuando no se hallen atendidos por sus madres» (regla 23).

En general, se puede decir que, a pesar de estas reglas, «la discriminación que existe extramuros se reproduce y acentúa al interior de los centros penitenciarios de las mujeres (...) en muchos centros penitenciarios a las mujeres se les exige determinados requisitos para tener derecho a la visita conyugal (adopción de métodos anticonceptivos, probar vínculo de pareja, etc.) que no son exigidos para los reclusos varones»⁴⁷.

5. HACIA UN ESPACIO HUMANITARIO CON PERSPECTIVA DE GÉNERO

«Las mujeres no reciben la asistencia humanitaria que necesitan»⁴⁸, es así de claro y contundente. Ahora, para hacer de la perspectiva de género algo posible en la acción humanitaria, se requiere recursos, programas, educación y, ante todo, voluntad política para hacer tales cambios. Y si hubiera voluntad política no sería tan necesario llamar la atención sobre este tópico.

No es necesariamente de género, ni justo con las mujeres, un proyecto simplemente porque ellas sean las beneficiarias. Por ejemplo, un proyecto que responda a las necesidades materno-infantiles tiene por lo menos que ser consciente de que una mujer no es sólo madre, reducirla a madre significa perpetuar valores patriarcales en vez de darles reconocimiento como personas.

Las mujeres no son un colectivo uniforme que tiene iguales expectativas, capacidades, ilusiones, educación, etc. Dentro de ese colectivo hay diferentes perfiles que se adaptan (o no) a las necesidades del momento de crisis, ya sea una guerra o un conflicto armado. Explorar tales potencialidades y dar tareas en justicia, tanto para ellas, como para aprovechar al máximo los recursos locales es un proceso que requiere respeto, participación y empoderamiento. Después de la fase de emergencia (o luego del fin de presupuesto del proyecto) son las mujeres princi-

⁴⁷ Rodríguez, *Mujeres madres...* p. 31.

⁴⁸ Rehn, Elisabeth; Johnson Ellen: *Women, War and Peace...* p. 4.

palmente las que van a heredar lo bueno y lo malo de la intervención de los agentes humanitarios.

Esto sólo es posible compartiendo, por lo menos, dos cosas: información y decisiones. Como sucede en general con los colectivos beneficiarios sean éstos de varones o de mujeres, sin información es imposible tomar decisiones, y sólo con información no es suficiente si no se reconoce el poder de decidir, de identificar y de ejecutar.

En la construcción de ese espacio humanitario con perspectiva de género deben participar tanto las ONG, las autoridades, como los donantes. A veces parece que bastaría (como viene sucediendo) que aparezca la palabra «género» en el proyecto para que tanto agencias de cooperación como donantes acepten el proyecto como válido. La formación de personal para examinar cuidadosamente lo que realmente «hay de perspectiva de género» en un proyecto es necesaria. En tal sentido, los objetivos buscados, la identificación participativa, los indicadores, pueden hacer realidad el debate de género en la cooperación internacional.

La implementación del componente de género no es tan fácil como cambiar el rótulo y donde dice «hombres» poner «mujeres», pero hay que ser conscientes de las limitaciones propias de la acción humanitaria y sus alcances –socorrer y no transformar las sociedades– hacen que no se visualice ni visibilice fácilmente la perspectiva de género en la acción humanitaria. No basta con decir que la mujer necesita «x» litros de agua por persona (igual que los varones) para crear un indicador de género o realizar una acción humanitaria con perspectiva de género; no se trata de repetir lo general en lo particular sino de identificar lo particular.

Como una aproximación a las diferentes posibilidades de enriquecimiento de la acción humanitaria gracias a una perspectiva de género, mencionamos a continuación, sólo a manera de ejemplo, área por área, algunas ideas para ser tenidas en cuenta (procurando no repetir simplemente las necesidades generales como particulares).

5.1. Salud

Los programas de salud sexual y reproductiva son fundamentales. Sin embargo, éstos no pueden reducirse a garantizar la fecundidad sino a hacer que la mujer sea autónoma con su cuerpo, en la medida de lo posible; sin posiciones ingenuas e idealistas y sin ampararse en la cultura para justificar los atropellos. Muchas veces una mujer víctima puede interactuar mejor con otra mujer que con un varón, en tales casos (o por razones culturales), no hay que forzar que la prestación de servicios de salud deba ser hecha por varones. La mayoría de las veces lo central es más simple de lo que parece. Esto es: asegurar el acceso de las mujeres a los servicios de salud.

La violencia sexual y sus consecuencias no son «heridas de guerra», son un crimen que vulnera la dignidad, la libertad, el derecho al cuerpo y la sexualidad de la mujer. En este sentido, no basta la atención médica sino que se requiere, además, la protección debida (véase abajo en el apartado «protección»).

Otro aspecto hoy más estudiado –pero más estudiado que atendido– es el de la salud mental, especialmente a mujeres víctimas de violencia sexual en el marco de los conflictos armados. Este tipo de casos implica un proceso a largo plazo de acompañamiento de las víctimas puesto que algunas veces a la violencia sexual se suma la prostitución forzada, el embarazo indeseado, las infecciones de transmisión sexual, etc., lo que hace que la intervención en materia de salud mental sea aún más compleja.

Las enfermedades de transmisión sexual, especialmente el VIH/Sida, puede ser una puerta para hablar de género y para cuestionar las formas de poder. Esto requiere contar con un programa adecuado de vigilancia epidemiológica y con servicios de salud aceptados por la comunidad a donde las mujeres puedan consultar sintiéndose libres y respetadas. En el caso de las Fuerzas de Paz, debe exigirse su respeto por la población civil, así como el castigo ejemplar en caso de violencia sexual, y agravado cuando venga acompañado de enfermedades de transmisión sexual.

Debates, como el del aborto o el de la contracepción, deben ser mirados buscando el balance entre las limitaciones de la acción humanitaria y la defensa de los derechos de las mujeres, balance no siempre fácil de hallar, teniendo en cuenta que la acción humanitaria no puede ni debe reemplazar la lucha política de las mujeres ni de los hombres.

5.2. Nutrición

El estado nutricional de las poblaciones también tiene un componente de género. Así y a modo de ejemplo, la distribución alimentaria al interior de la familia puede presentar sesgos y por tanto las investigaciones y los informes sobre la condición nutricional de una población deben distinguir entre niñas y niños. Muchas otras veces la distribución alimentaria sólo beneficia a los más fuertes, dejando a las mujeres y especialmente a niñas y a ancianas, excluidas de tal distribución. En el caso de las mujeres embarazadas, decir que éstas tienen mayores nutricionales específicas (por ejemplo el hierro), por tanto, no basta hacer distribuciones alimentarias generales sino que se requiere, así mismo, vía servicios de salud, dar suplemento nutricional adecuado a mujeres embarazadas.

Y es que el histórico papel de la mujer en la preparación de alimentos es motivo de debate: quitarle tal papel a través de distribución de alimentos preparados, produce para algunos, una pérdida de la mujer de una de sus formas de relación con los suyos, pero sin embargo, perpetuarla, se traduce para otros en perpetuar formas de dominación machista. No hay frente a esto una respuesta fácil.

El Programa Mundial de Alimentos (PMA/WFP) ha trabajado en la formulación de Operaciones con Sensibilidad de Género⁴⁹ utilizado por primera vez en Sudán, identificando roles, percepciones, diferencias de acceso a los mercados

⁴⁹ WFP/Cammack, Diana: «Promoting Gender Sensitive Operations», Nairobi, 1998.

agrícolas incluyendo acceso a la tierra, diferencias en los recursos materiales entre varones y mujeres, producción y distribución de alimentos, etc.

5.3. Alojamiento

El 80% de las personas desplazadas en el mundo son mujeres y población infantil⁵⁰. Las mujeres asumen en los campamentos de refugiados la mayoría de tareas, de hecho son las que se quedan al frente de sus familias. Sin embargo y a pesar de ello, no siempre se les consulta por la coordinación del campamento ni por las necesidades percibidas. Dicho de otra manera: éstas pueblan los campamentos, los mantienen pero no los gobiernan y ni mucho menos participan de espacios de coordinación. Por eso, más que el debate sobre el diseño de las casas provisionales (que también es algo que hay que tener en cuenta) urge y es de carácter necesario y legítimo la incorporación de las mujeres —desde una perspectiva más amplia— en la administración propiamente dicha del campamento de personas desplazadas.

Pero se hace muy difícil tomar decisiones de tal calado cuando no se ha tenido una previa experiencia. En este sentido es de vital importancia y necesidad formar, capacitar a las mujeres en este ejercicio y toma de decisiones para que las más que merecidas y legítimas oportunidades de participación no terminen siendo experiencias fallidas que no hacen otra cosa sino generar frustración y lo más importante ocasionar efectos perversos a veces incluso en detrimento de las propias mujeres.

5.4. Agua y saneamiento

Las mujeres y la población infantil son de hecho los responsables de la recolección de agua la mayoría de veces y esto les obliga a desplazarse incluso varios kilómetros con los riesgos que ello conlleva. Un sistema de distribución de agua, además de cumplir con los estándares internacionales recogidos en el *Proyecto Esfera*⁵¹, permite que se libere tiempo para que las mujeres puedan dedicarse a otras actividades y los menores de edad puedan, por ejemplo, regresar a la escuela. La falta de agua potable favorece la aparición de enfermedades, siendo los menores de edad los más afectados y sus madres las primeras personas ocupadas en obtener ayuda médica.

5.5. Protección

El componente de protección de la acción humanitaria, para el caso de las mujeres, empieza por el reconocimiento de los problemas, de la violencia sexual,

⁵⁰ IASC Secretariat: *Mainstreaming Gender in the Humanitarian Response to Emergencies*, Rome, 1999, p. 3.

⁵¹ Ver tales estándares en: www.sphere.org

de los factores que hace vulnerable a la mujer y que perpetúan la impunidad. Las comisiones de la verdad, los informes de derechos humanos y los informes de respeto al derecho humanitario deben contener capítulos y recomendaciones específicas que hagan alusión y referencia —lo máximo posible— a las múltiples y heterogéneas situaciones de las mujeres.

Por ejemplo, el aparente sólo hecho de hacer público el fenómeno de la violencia sexual siempre claro está, teniendo en cuenta la situación de las víctimas puede ayudar y de hecho ayuda a que éstas consulten, se informen etc. sin sentimientos de culpa y sin sentirse tan solas. Por otro lado, esto también fomenta que la sociedad comience a dejar de ver como «normal» ciertas prácticas machistas y, aunque esa no es la solución final del problema, si es una contribución que la acción humanitaria puede y debe hacer. Si la sociedad no avanza en entender que un delito sexual es un delito, si ni los jueces ni la policía actuaran en consecuencia, así las ONG humanitarias lo denuncien no se superará dicha violencia ni se acabará con esta injusticia.

Como fue dicho, en momentos de crisis, se observa un aumento de la violencia doméstica. En tal caso, un programa de protección debería incluir estrategias para combatir tal violencia. La sensibilización y la educación de la comunidad en general pueden contribuir a tal propósito, junto con el trabajo con las autoridades del caso. Esto nos lleva a un problema que sobrepasa el alcance de este documento: el acceso a la justicia por parte de las mujeres, acceso que presenta grandes problemas en determinados contextos.

Por todo ello, incluso, pequeños esfuerzos simbólicos, como la celebración del *Día Internacional de la Mujer* (8 de marzo), el *Día Internacional por la eliminación de la Violencia contra las Mujeres* (25 de noviembre) o la sensibilización y educación desde la óptica de los derechos humanos, contribuyen a crear un clima para abrir ciertos debates en la sociedad.

6. MUJERES Y PARTICIPACIÓN: PROYECTOS E INDICADORES

En la época medieval las enfermedades de mujeres eran atendidas por otras mujeres, dentro de la lógica «mujer igual útero, igual madre»⁵². Los proyectos de asuntos de mujeres no tienen porque ser necesariamente proyectos con perspectiva de género, ni tampoco es cierto que los proyectos que no aborden consciente y explícitamente asuntos de mujeres no propicien o abran espacios para incorporar elementos de género.

Los problemas de la ausencia de la perspectiva de género en la identificación, formulación, ejecución y evaluación de proyectos no es sólo un problema que afecta a los proyectos susceptibles de ser con perspectiva de género, en justicia vale decir que es un problema de todos los proyectos de todo orden: la agenda la decide muchas veces, el donante la impone, otras veces la impone la organización

⁵² Giberti, Eva: «Mujer, enfermedad y violencia en medicina». *En otras palabras*, núm. 1, Bogotá, 1996, pp. 9-26.

internacional a las ONG locales, y otras incluso la impone la ONG local a la comunidad beneficiaria. Esto, por supuesto, no excusa en absoluto la falta de justicia de perspectiva de género en la identificación, formulación, ejecución y evaluación de proyectos. Sin embargo, llama la atención a que hoy por hoy, se trata de un problema global de la cooperación internacional. Ahora, en el caso de las mujeres la situación es más grave aún si cabe porque a esta tendencia anti-democrática, se le suma la discriminación contra la mujer y su falta de acceso para el desarrollo de sus capacidades (unas veces por debilidad propia— que no por ser mujer— otras por negarles el desarrollo de las mismas a través de mecanismos de desprestigio y de control) y así participar del proceso ideal de identificación, formulación, ejecución y evaluación de proyectos.

La identificación del proyecto o del programa debe incluir a mujeres, pero, además, debe incluir la perspectiva de género. Es decir, la presencia de mujeres en el equipo no implica necesariamente perspectiva de género, además los varones deben estar igualmente sensibilizados de tal manera que los procesos sean entendidos como una toma de decisión justa y no como una concesión o favor a las mujeres. Tal sensibilidad, idealmente, debe implicar a la comunidad beneficiaria del proyecto.

Los datos deben estar desagregados por sexo se han de crear indicadores de género, de tal manera que sea posible evaluar los impactos de manera diferenciada; observaciones específicas deben confrontar los números con la realidad. Por ejemplo, no basta hablar del número de toneladas de alimentos distribuidas si esto no se acompaña de la observación de la distribución dentro de la sociedad y dentro de familia. Si tal observación es incluida correctamente en el proyecto, difícilmente podrá alegarse cuestiones presupuestales para evadirla. Tampoco, los indicadores de participación de la comunidad pueden reducirse solamente por ejemplo al número de asistentes a un curso, sino que se ha de incidir en la utilización posterior de tales conocimientos en la vida diaria: teniendo en cuenta el acceso de las mujeres a los servicios de salud, participación de las mujeres en los espacios de toma de decisiones, etc.

Lograr la participación de las mujeres es más difícil que lograr la de los hombres, lograr que los donantes aporten a proyectos de micro-créditos para mujeres es más difícil que micro-créditos para varones. Para eso se requiere un donante sensibilizado y una mujer capaz; esa mujer capaz, empoderada, se construye a sí misma y con ayuda de los otros y otras con el trabajo en cinco áreas: 1) acceso, a bienes y servicios en sentido amplio; 2) concienciación, sobre las diferencias de género y la discriminación por este motivo; 3) movilización, capacidad de formar conciencia colectiva y de identificar soluciones; 4) control, con referencia a la conciencia del balance de poder entre hombre y mujeres; y 5) igualdad de género⁵³.

Un modelo de participación con perspectiva de género, no se puede permitir y no debería repetir los errores de otras falsas experiencias que se han dado en

⁵³ UNHCR: «A Practical Guide to Empowerment» Geneva, June, 2001, pp. 5-7.

el mundo de la cooperación donde la participación se reduce a trabajos manuales (transporte de bienes, servicios logísticos, etc.), pocas veces a ser fuente de información y muy pocas como fuente real de toma de decisiones. Y es que, la falta de *accountability* (rendición de cuentas) que sufre la acción humanitaria en general, se expresa también en el caso particular de las mujeres.

6.1. La participación de las mujeres en salud: el caso de Sáhara Occidental

La historia de los campamentos saharauis (construidos por las mujeres ya que los varones estaban en el frente de guerra) posicionó a las mujeres en la base de la dinámica social durante los años de la guerra. Éstas (re)construyeron la sociedad saharauí en el exilio, pero una vez se dió la tregua, los varones regresaron y las dinámicas establecidas por las mujeres dentro de dicha sociedad cambian, al establecerse unas marcadas relaciones de poder. Si bien las mujeres han conservado espacios de solidaridad social, las estructuras jerárquicas machistas (en combinación con algunos de los elementos que conforman una sociedad africana, árabe, musulmana y además en conflicto) impregnan la mayor parte de los comportamientos, actuaciones, vivencias y modos relacionales entre hombres y mujeres en esta sociedad. Por tanto, con la tregua e incluso en algunos momentos desde antes, con el regreso de algunos hombres, se inicia un determinado debilitamiento o pérdida de buena parte del proceso de empoderamiento que habían logrado las mujeres saharauis fruto del esfuerzo, la capacidad, voluntad y solidaridad entre las mismas.

Examinando los proyectos de salud vemos que son programas basados en el último escalón de la pirámide de los servicios de salud (ocupado por las mujeres), pero en una sociedad jerarquizada, como la saharauí, este escalón no tiene el respaldo debido, máxime cuando algunas prácticas machistas demeritan el esfuerzo hecho por las mujeres. Por eso, cuando hablamos de la participación de las mujeres en el Sahara Occidental hay que diferenciar en qué momento, si antes o después de la tregua, en qué espacios y con qué poder.

Se calcula que el 80 % de los partos son atendidos en *jaimas* (tienda tradicional); en general el mínimo de hijos por mujer es entre 5 y 6; las que hacen control prenatal (que no son ni mucho menos la totalidad) sólo tienen en una gran mayoría un único control⁵⁴. Las enfermedades de transmisión sexual son, en principio negadas, pero lo cierto es que la infección de vías urinarias es alta en mujeres en edad fértil. Según el Ministro de Salud⁵⁵, en tanto que son una comunidad musulmana y la promiscuidad está prohibida es de esperar que no haya casos de HIV/Sida, lo que refleja el mecanismo de negación colectiva de dichas enfermedades. Algunos intentos hechos por algunas ONG y/o asociaciones amigas de la

⁵⁴ Observación directa del autor obtenida tanto de conversaciones con personal médico local como al revisar estadísticas de algunas de las dairas, (febrero-junio 2006).

⁵⁵ Jornadas sobre HIV/Sida y Hepatitis B, realizadas por el Ministerio de Salud en la escuela «27 de febrero», 15 de marzo de 2006.

RASD para hablar del uso de preservativos han sido prohibidos por el Ministerio de Salud. La negación produce además una falsa seguridad.

Según las autoridades, uno de los argumentos es que como son un pueblo pequeño que debe crecer y multiplicarse para preparar el regreso a su tierra ocupada, la procreación es un deber de la lucha por la liberación y, por tanto, los métodos anticonceptivos son una acción poco menos que revolucionaria. El mismo Ministerio reconoce que ha prohibido campañas de distribución de preservativos.

Así, los derechos de las mujeres, como realidad jurídica y simbólica, están limitados por distintas lógicas: religiosa del Islam (en relación con las mujeres), cultural del mundo árabe y principalmente política: la tensión entre el individuo y la sociedad, en el caso saharauí, se resuelve en contra del individuo y en el caso que nos compete contra las mujeres. En este sentido, el derecho al aborto sería impensable aceptarlo o legalizarlo hasta incluso ser abiertamente discutido en espacios públicos, aunque desde el discurso oficial se incluye la palabra género continuamente, así como en la mayoría de proyectos de cooperación internacional.

Pero esta crítica no es bien recibida ni por las autoridades del Frente Polisario, ni por las ONG solidarias con el pueblo saharauí. Por un lado, hay un discurso que se repite y que sostiene que la mujer saharauí ha logrado un nivel de igualdad que sobrepasa a la del resto de los pueblos árabes (argumento peligroso en la medida que la igualdad no es un concepto que pueda negociarse en aras del relativismo cultural o que se conforme con la comparación con otros pueblos similares), pero por otro lado la realidad del sector salud nos muestra otra cosa: «las mujeres enfermeras no ocupan puestos de coordinación en los puestos sanitarios de las dairas, aun cuando hayan recibido la misma capacitación en la Escuela de Enfermería, o hayan alcanzado el mismo título en el exterior»⁵⁶.

En el caso saharauí el debate de género incluye los puntos más importantes de la agenda de género: la imposición de una forma de vestir que cubre el cuerpo, el crimen de honor, la imposibilidad de la planificación familiar, la ilegalidad absoluta del aborto, el uso del condón oficialmente censurado. Además, hay otras expresiones contra los derechos de la mujer como el matrimonio no consentido, la vergüenza de reconocer el embarazo, la fuerte condena social a la maternidad fuera del matrimonio, etc.

Una estrategia adecuada debería mejorar la participación de las mujeres en los servicios de salud, especialmente de las que ocupan los puestos más bajos en la jerarquía sanitaria y en las que precisamente recaen las tareas de prevención y educación en salud⁵⁷. Un modelo de participación viable y deseable debe, reconociendo algunos de los aspectos limitantes y por demás reales de orden político, religioso e ideológico, contribuir en lo posible a enriquecer el empoderamiento de las mujeres a todos los niveles dentro de la sociedad, pero enfatizando que debe tratarse de un poder real y efectivo que afecte políticas y programas y no elementos meramente simbólicos.

⁵⁶ Beristain; Carlos; Lozano, Itziar: *Ni guerra, ni paz. Desarrollo en el refugio. Esperanzas y desafíos de la cooperación con el Sahara*, Hegoa, Bilbao, 2002, p. 25.

⁵⁷ Este fue el tema sobre el que más se insistió en Smara pero que apareció, con más o menos intensidad, prácticamente en todas las reuniones sostenidas en los campamentos entre febrero y junio de 2006.

Ahora, el problema es esperar que la acción humanitaria asuma y resuelva todo el debate de género, eso sería injusto (tanto con el Género como con la Acción Humanitaria), pues ésta no puede reemplazar la lucha política y social al interior de las sociedades.

7. CONSIDERACIONES FINALES

No hay incompatibilidad conceptual entre Acción Humanitaria y Género, el problema es de materialización, de ritmos de implementación, de prioridades, de agendas y no de principios. Hay unos mitos ya identificados, algunos ya mencionados sobre la acción humanitaria y su relación con el ámbito del género: a) la perspectiva de género se incorpora suficientemente mediante la realización de algunos talleres de género en el proyecto, b) como el proyecto beneficia a mujeres entonces es un proyecto con perspectiva de género, c) la acción humanitaria busca salvar vidas y no se debe adentrar en debates de otra naturaleza, d) cuando se habla de género en realidad de lo que se quiere hablar es de mujeres⁵⁸. Destruir estos mitos no es tarea fácil ni rápida, por más que hoy se hable de género. En el mismo sentido, la distribución inequitativa de tareas, responsabilidades y salarios, entre otros aspectos, en el mundo actual, de naturaleza patriarcal, no es para nada ajena al mundo humanitario que, al fin y al cabo bebe de las aguas de las sociedades donde se desarrollan sus actividades.

Uno de los grandes problemas es que lo urgente no deja tiempo para lo importante y así, la necesidad de estudiar e incorporar la perspectiva de género al mundo humanitario se aplaza con el pretexto de que la urgencia de la situación no permite tales innovaciones, lo que no es cierto. Al contrario, estadísticas desagregadas por sexo, participación con igualdad de género en la identificación de necesidades y observación particular de necesidades en campos como la salud, entre otras hacen que la intervención sea más justa y, a la vez, haga realidad la incorporación de la perspectiva de género. Es lo que algunas personas llamamos «la tiranía de la urgencia»⁵⁹.

Pero, antes que todo lo anterior, las organizaciones tienen que aceptar por convicción real (no sólo por discurso de cara al donante) lo que la perspectiva de género implica en términos de la Acción Humanitaria. Si las organizaciones no creen en ello, muy difícilmente la acción individual de una persona o el slogan contenido en una carta de principios cambiará la dinámica en el terreno.

La inclusión de la llamada perspectiva de género en la acción humanitaria no deja de ser un desafío para las organizaciones humanitarias. La respuesta organizacional se da en dos direcciones opuestas: los que creen que es necesario que haya una persona —generalmente una mujer— al frente de una dependencia con el nom-

⁵⁸ UNDP: *Gender approaches in Conflict and Post-conflict situations*, October, 2002, p. 9.

⁵⁹ Federación Internacional de la Cruz Roja: *Informe Mundial sobre Desastres 2006*, Ginebra, capítulo 6 titulado «No es momento para consideraciones de género. Esto es una emergencia».

bre de «género» dentro del organigrama de la agencia humanitaria, y los que creen que el tema debe ser transversal y no reducirse a una dependencia.

El problema es que ambas estrategias pueden enmascarar un absoluto desdén por las cuestiones de género, ya sea porque la persona encargada no logra articularse adecuadamente al resto de áreas, ya porque tal transversalidad –como en el caso de los derechos humanos– no logra ser nada más que un slogan.

Por otro lado, también es necesario hacer justicia a los varones, pues no se ajusta a la realidad decir que siempre y en todas las guerras las únicas afectadas son las mujeres. Por ejemplo, en el caso palestino, el control en los check-points, los asesinatos selectivos, las torturas y la detención arbitraria, se produce principalmente contra los hombres por ser hombres. En este sentido, días antes del inicio del ataque de los Estados Unidos contra Afganistán (2001) tanto Irán como Pakistán abrieron sus fronteras, decía la prensa, para mujeres y población infantil; en el mismo sentido la Oficina de ACNUR España se manifestó públicamente llamando a apoyar la asistencia «a mujeres y a niños» como si los varones afganos estuvieran automáticamente, y por el solo hecho de ser hombres, excluidos de la categoría de población civil.

Ahora, este llamado a la prudencia no significa de ninguna manera que, en general, pueda ser equiparable la situación de las mujeres y de los hombres en los conflictos armados; en Darfur, por ejemplo, desde el cuidado de los menores de edad hasta la recolección de las cosechas son tareas hechas por las mujeres, pasando por la recolección de leña y de agua, etc. En ese contexto, son las más expuestas a los horrores de todo tipo producidos por los varones en armas.

Otro punto para la reflexión que trasciende este trabajo es el relacionado con la miopía, muy extendida, de que la Acción Humanitaria, y la Cooperación Internacional al Desarrollo, en general, no son herramientas de solidaridad humana sino de hechura de proyectos. Esta tendencia a creer que la acción humanitaria solo es posible vía proyectos, hace que cualquier noción, idea o principio como los de neutralidad, género, derechos humanos, protección, etc. no se pueda llevar a la práctica si no tiene cabida en un esquema del «Marco Lógico». Enmarcar la acción humanitaria en una serie de pasos (identificación, formulación, ejecución y evaluación) como única forma posible de trabajar y, peor aún, de pensar, hace que temas como el de género no tengan un espacio real de realización. Si lo logran tener, el problema es que la formulación de indicadores que la mayoría de las veces poco tiene que ver con la perspectiva de género, termina por opacar las buenas intenciones y las voluntades políticas.

La acción humanitaria no es una acción esencialmente pacifista en el sentido de que su agenda esté inmersa en la solución de conflictos, pero la proyección que se haga de la acción humanitaria puede contribuir a esa construcción de paz. Y una acción humanitaria que tenga en cuenta e incluya la perspectiva de género ayudaría tanto a que la construcción de paz⁶⁰ como a que los procesos de rehabi-

⁶⁰ Rehn, Elisabeth; Johnson, Ellen: *Women, War and Peace...*; Strickland Richard; Duvvury Nata: *Gender Equity and Peacebuilding. From Rhetoric to Reality: Finding the Way*, International Center for Research on Women, Washington, D.C., 2003.

litación y reconstrucción⁶¹ tengan una perspectiva diferente: más amplia y más real. En definitiva más justa e inclusiva.

Por último, el problema de la injusticia en lo tocante al ámbito de género no podrá ser resuelto completamente por vía de la acción humanitaria, pero no por ello la acción humanitaria debe dejar de contribuir desde su ámbito por la construcción de un mundo más equitativo. En otras palabras, el fin de la sociedad patriarcal no se hará ni con el diseño de un «árbol de problemas» ni con un proyecto de cooperación, se hará con la construcción de formas sociales más elevadas, pero en tal tarea la acción humanitaria tiene que decir solo lo suyo, esperar más sería disminuir la trascendencia misma del debate de género y cargar a la acción humanitaria con un deber que, por definición, no le corresponde.

Ahora, lo anterior no niega si no todo lo contrario la necesidad de que lo humanitario sea mirado, explorado, indagado, replanteado y cuestionado desde la perspectiva de género. Eso implica conformar y aportar a la definición misma de acción humanitaria, mirar el papel del género en la formulación de políticas de cooperación, en el diseño de programas y proyectos, en la creación y selección de indicadores, en la identificación de objetivos, etc. En todo este proceso las mujeres no sólo son víctimas ni son todas las víctimas (a veces son victimarias, como es el caso de las combatientes colombianas), no son las ejecutoras de actos solidarios aisladas del resto de la acción humanitaria, ni son las únicas responsables de un mundo más justo. O por lo menos, no deberían serlo.

BIBLIOGRAFÍA

- ACOSTA DEL RÍO, Paulina: «Care Practices & Mental Health Program», ACF South Darfur, (documento inédito), August 2007.
- AL-HAQ: *The Applicability of Human Rights Law to Occupied Territories: The Case of the Occupied Palestinian Territories*, Ramala, 2003.
- BERISTAIN; Carlos; LOZANO, Itziar: *Ni guerra, ni paz. Desarrollo en el refugio. Esperanzas y desafíos de la cooperación con el Sahara*, Hegoa, Bilbao, 2002
- BTSELEM: «Statistics on the infringement of the right to medical treatment», 2004.
- Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer*, 1979.
- COYLE, Andrew: *La administración penitenciaria en el contexto de los derechos humanos*, Centro Internacional de Estudios penitenciarios, Londres, 2002.
- DATE-BAH, Eugenia; WALSH, Martha and others: *Gender and Armed Conflicts*, Infocus Programme on Crisis Response and Reconstruction, Working Paper, Geneva, March, 2001.
- DE CURREA-LUGO, Víctor: *Palestina: entre la trampa del muro y el fracaso del derecho*, Icaria, Barcelona, 2005.

⁶¹ Date-Bah, Eugenia; Walsh, Martha and others: *Gender and Armed Conflicts...*

DEFENSORIA DEL PUEBLO, COLOMBIA: *Décimo Tercer informe del Defensor del Pueblo al Congreso de la República*, Bogotá, 2006.

FEDERAL MINISTRY OF HEALTH / DIRECTORATE GENERAL OF HEALTH PLANNING AND DEVELOPMENT: *Health Sector Strategy: Investing in Health and Achieving the MDGs*, draft, 2007.

GIBERTI, Eva: «Mujer, enfermedad y violencia en medicina». *En otras palabras*, núm. 1, Bogotá, 1996, pp. 9-26.

«High maternal mortality rates due to inadequate services in Sudan» *Sudan Tribune*, Sep 28, 2004.

HUG, Alois: «Liberia vive un rayo de esperanza, pero sólo uno», *El País*, Madrid, 7 de mayo de 2006.

«Humanitarian Action in the Sudan: Facts and Figures». Snapshot, 14 August 2007.

IASC SECRETARIAT: *Mainstreaming Gender in the Humanitarian Response to Emergencies*, Rome, 1999.

ICRC: *Annual Report 2002*, Geneva, 2002.

INTERNATIONAL MEDICAL CORPS: *Basic needs, mental health, and women's health among the internally displaced persons in Nyala district*, South Darfur, Sudan; Santa Monica, 2005.

«Las mujeres colombianas frente al conflicto armado: justicia para las mujeres», documento interinstitucional presentado a Comisión Interamericana de Derechos Humanos, febrero de 2005.

LIGA DE MUJERES DESPLAZADAS: «Encuesta de prevalencia de violencia basada en género en mujeres desplazadas por el conflicto armado en Cartagena y Bolívar, Colombia», Cartagena de Indias, mayo, 2007.

«Maternal mortality highest in South Sudan-UN» *Sudan Tribune*, June 7, 2007.

MEDECINS SANS FRONTIERS: *Many missions, one voice. Justice and integrity in MSF operational choices*. MSF-Holland, May 2003.

MINEAR, Larry: «La teoría y la práctica de la neutralidad: algunas reflexiones sobre las tensiones», *Revista Internacional de la Cruz Roja*, núm. 149, Ginebra, marzo de 1999.

MISIÓN INTERNACIONAL DE VERIFICACIÓN SOBRE LA SITUACIÓN HUMANITARIA Y DERECHOS HUMANOS DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS DE COLOMBIA: *Declaración final*, Bogotá, 28 de septiembre, 2006.

MONGE, Yolanda «El legado de horror de Congo», *El País*, Madrid, 23 de noviembre de 2003

NACIONES UNIDAS / ASAMBLEA GENERAL: «Principios y directrices básicos sobre el derecho de las víctimas de violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos y de violaciones graves del derecho internacional humanitario a interponer recursos y obtener reparaciones», 16 de diciembre de 2005.

NACIONES UNIDAS, COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS: *Informe de la Relatora Especial sobre la violencia contra la mujer, sus causas y consecuencias*, Radhika Coomaraswamy, noviembre de 2001.

NACIONES UNIDAS: *Reglas mínimas de las Naciones Unidas para el tratamiento de los reclusos*, 1957.

PALESTINE RED CRESCENT SOCIETY: «Death of Baby Mar 3 '02» march 3, 2002.

PALESTINE RED CRESCENT SOCIETY: «Israeli Army Shoots at Innocent Civilians & Pregnant Mothers», Feb. 25 2002.

PALESTINE: *Written Statement presented before the International Court of Justice*, January 30 de 2004.

RAWLS, *Political Liberalism*, Columbia University Press, New York, 1993.

REHN, Elisabeth; JOHNSON, Ellen: *Women, War and Peace*, UNIFEM, New York, 2002.

«Reproductive Health Assessment in Internally Displaced Persons Camps», West Darfur State, Sudan (Mohammed Ahmed, American University of Beirut), UNFPA and MoH of West Darfur; April 2006.

REY MARCOS, Francisco; DE CURREA-LUGO, Víctor: *El debate humanitario*, Icaria y MSF, Barcelona, 2002.

RODRÍGUEZ, María Noel: *Mujeres madres en prisión en América Central*, EUNED, San José, 2005.

STRICKLAND Richard; DUVVURY Nata: *Gender Equity and Peacebuilding*. From Rhetoric to Reality: Finding the Way, International Center for Research on Women, Washington, 2003.

SUSSKIND, Yifat: «Situación de los derechos humanos de las mujeres en el Iraq 'liberado». CSCAweb (www.nodo50.org/csca), 21 de abril de 2004.

UNDP: *Gender approaches in Conflict and Post-conflict situations*, October, 2002.

UNFPA: «Reproductive Health Assessment in IDPs Camps», West Darfur, April 2006.

UNHCR: «A Practical Guide to Empowerment» Geneva, June, 2001.

WFP/CAMMACK, Diana: «Promoting Gender Sensitive Operations», Nairobi, 1998.

«Yenín horroriza al mundo y divide a la sociedad israelí» *El País*, Madrid, mayo 13 de 2002.

APLICACIÓN TÉCNICA BAJO LA PERSPECTIVA DE GÉNERO DE LA ESTRATEGIA DE ACCIÓN HUMANITARIA

Beatriz García Beltrán y
Celinda Sanz Velasco.
*Especialistas en Género y Desarrollo.
Responsables de Género de la Oficina de
Acción Humanitaria de la
Agencia Española de Cooperación
Internacional para el Desarrollo (AECID)*

1. INTRODUCCIÓN

La *Estrategia de Acción Humanitaria de la Cooperación Española* ve la luz al final de la legislatura socialista (2004-2008) que se ha caracterizado por el impulso y avance de las políticas de igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres en todos los órdenes de la vida política, social y económica.

Este impulso también ha alcanzado a la cooperación internacional para el desarrollo. En este sentido, una de las grandes novedades que incorporó el *Plan Director de la Cooperación Española 2005-2008* fue el tratamiento dado a los temas de género. Mientras que el anterior *Plan Director (2001-2004)* hacía referencia únicamente, en el marco de las prioridades horizontales, a la «promoción de la igualdad entre mujeres y hombres», con el actual *Plan Director* la «equidad de género» recibe un tratamiento de prioridad horizontal, al mismo tiempo que al «aumento de las capacidades y la autonomía de las mujeres» se le da un tratamiento de prioridad sectorial (sector «Género y Desarrollo»).

La *Estrategia de Acción Humanitaria de la Cooperación Española*, recientemente presentada, nace con la intención de desarrollar y concretizar muchos de los objetivos del *Plan Director*. Pero la verdadera novedad, sin duda, ha sido la transversalización de las cuestiones de género dando así cumplimiento no sólo a lo establecido en dicho *Plan*, sino también a las demandas y planteamientos tanto de la sociedad civil en general como de organizaciones internacionales como Naciones Unidas o la Unión Europea y sus organismos especializados en cuestiones de género.

Por consiguiente, hemos de valorar muy positivamente la voluntad y el esfuerzo técnico realizado para incorporar la perspectiva de género en la acción humanitaria. Voluntad que queda reflejada de forma incontestable en las primeras líneas del documento, concretamente en la misma Introducción, y en el esfuerzo técnico que se aprecia a lo largo de toda la *Estrategia*.

No obstante, y siendo conscientes de que un documento de las características de una Estrategia Sectorial, por su propia naturaleza, no puede contemplar de una manera exhaustiva todas las prioridades horizontales de la Cooperación Española, se ha considerado necesario realizar un estudio de la misma, con objeto de señalar las novedades más importantes que se recogen e incidir en cuestiones que, en nuestra opinión, han quedado pendientes de un mayor desarrollo y profundización.

Por ello se presenta este artículo, como breve documento de análisis y reflexión sobre la inclusión de la dimensión de género en esta *Estrategia*, al mismo tiempo que recoge algunas propuestas para una mejor implementación de la perspectiva de género en la Acción Humanitaria española.

2. CONTEXTUALIZACIÓN GENERAL

Como ya hemos mencionado, en aplicación del actual *Plan Director*, las cuestiones de género se han de trabajar en dos dimensiones diferentes. Por un lado, en el estudio, análisis y aplicación de la equidad de género en todos los ámbitos de la cooperación internacional para el desarrollo, es decir, género como prioridad horizontal. Y por otro lado, en la constitución de un equipo profesional especializado dedicado específicamente a articular acciones cuyo objetivo estratégico sea trabajar por el **empoderamiento** de las mujeres, es decir, género como prioridad sectorial.

Según recoge el propio *Plan Director*, entendemos por empoderamiento el «aumento de las capacidades, ciudadanía y autonomía de las mujeres, promoviendo su participación real y efectiva en los procesos de desarrollo y, particularmente, en todos los ámbitos de la vida pública y de toma de decisiones». Estas acciones estarán además orientadas a «reducir las brechas de desigualdad de género, para subsanar los desequilibrios mediante medidas escalonadas que favorezcan progresivamente la integración en igualdad de las mujeres»¹.

Prioridad horizontal y prioridad sectorial han de ir, por tanto, necesariamente de la mano, siendo imprescindible la coordinación, la coherencia y la complementariedad de todos los actores de la Cooperación Española (y de otros organismos de cooperación internacional) que trabajan por la consecución de la equidad de género y la igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres en el marco de la cooperación para el desarrollo.

¹ Plan Director de la Cooperación Española 2005-2008.

Otra consecuencia de que la perspectiva de género haya recibido este doble tratamiento de prioridad horizontal y prioridad sectorial es que la necesidad de recoger y sistematizar las cuestiones relativas a género y desarrollo se ha traducido tanto en la elaboración de una Estrategia Sectorial de la Cooperación Española específica sobre este tema, la *Estrategia Sectorial de Género de la Cooperación Española*, como en la inclusión del enfoque de género en todas las demás Estrategias Sectoriales. Es en éstas últimas en las que se ha llevado a cabo un cuidadoso y pormenorizado trabajo de refuerzo de las mismas, contemplando en el marco de cada uno de los ámbitos sectoriales de actuación recogidos en el Plan Director la necesidad de considerar la perspectiva de género y de trabajar por la igualdad de oportunidades.

Refuerzo de cada una de las Estrategias Sectoriales, y refuerzo asimismo de la prioridad horizontal «equidad de género», pues cruzando cada Estrategia Sectorial con las demás prioridades sectoriales el refuerzo es, indudablemente, bidireccional y multiplicador.

Centrándonos ya en la *Estrategia de Acción Humanitaria de la Cooperación Española*, y en la consideración de la perspectiva de género en el marco de la misma, hemos de reconocer, en primer lugar, el gran logro que supone el esfuerzo de transversalización de las cuestiones de género en el marco de la acción humanitaria española. De esta manera, se puso especial cuidado en que esta *Estrategia de Acción Humanitaria* tuviera una mirada de género, y ello porque tradicionalmente las cuestiones de género no sólo no eran tenidas en cuenta en el ámbito de la acción humanitaria sino que con frecuencia se aludía a la urgencia de la respuesta humanitaria como excusa para eludir la introducción de estas cuestiones².

Así, y por primera vez en la historia de la AECID, un documento oficial recoge expresamente la «*necesidad de tener en cuenta los aspectos de género en la prestación de la acción humanitaria, consideración que está directa e intrínsecamente vinculada a la mejora de la calidad y los buenos resultados de dicha ayuda*». Pero la *Estrategia* va más allá, ya que no se detiene sólo en señalar esta necesidad, sino que argumenta las razones para la consideración de los aspectos de género en la acción humanitaria: «*no podemos olvidar que en la urgencia de movilizar recursos, solucionar problemas logísticos, coordinarse entre los distintos actores humanitarios y dar respuesta a las demandas y preguntas de cada una de las sedes centrales a menudo se pierden de vista las necesidades reales de aquellas personas a las que va dirigida la ayuda humanitaria. Se ofrece protección y se distribuye ayuda, pero con frecuencia se obvia que las necesidades de mujeres y hombres, niñas y niños, son diferentes, y que cada uno de estos grupos hace frente a distintas amenazas y vulnerabilidades, al mismo tiempo que, socialmente, pueden haber ido adquiriendo distintas destrezas, y pueden albergar distintas aspiraciones*».

De la misma manera, a lo largo del desarrollo de la *Estrategia* encontramos constantes referencias a la necesidad de atender las cuestiones de género de manera específica en el marco general de la prestación de la ayuda. Cada una de estas referencias

² Maoño, C. y Vázquez, N. «Mujeres y acción humanitaria», Diccionario de Acción Humanitaria y Cooperación al Desarrollo. Hegoa. <http://dicc.efaber.net>

supone una aportación insustituible para llegar a construir un marco teórico completo y cohesionado que permita a todas las instituciones, públicas y privadas, cuya competencia es la prestación de ayuda humanitaria, intervenir en cualquiera de las fases de una situación de emergencia (preparación, mitigación, prevención, atención a la situación de desastre o emergencia, rehabilitación y reconstrucción) con una perspectiva de género verdaderamente interiorizada.

Y aquí radica precisamente el problema: si bien es cierto que este interés por integrar la perspectiva de género en la acción humanitaria es más que bienvenido, una lectura reposada del documento nos deja una sensación agri dulce. Y es que se observa que las cuestiones de género no están empastadas convenientemente en todo el documento, pues se ha procurado incluir la «letra» pero no se ha conseguido integrar totalmente el «espíritu» de la teoría de género. La transversalización de la perspectiva de género en la *Estrategia de Acción Humanitaria de la Cooperación Española* no se ha hecho de manera integral y sistemática, sino más bien casuística, con reflexiones adecuadas, y muy necesarias, pero sin que éstas lleguen a alcanzar la raíz de la prestación de la ayuda. Por este motivo, es muy posible que cuando queramos trabajar en el marco de la *Estrategia*, el tener o no en cuenta las cuestiones de género en la acción humanitaria quede al arbitrio de cada institución o entidad o, incluso, a la voluntad o voluntariedad de cada persona (con perfil técnico o directivo) responsable de la prestación de la ayuda.

Una de las posibles causas de lo anterior es que no se constituyó un Grupo de Trabajo que, a través de un proceso de redacción participativo, incluyera las cuestiones de género en el mismo proceso de redacción, sino que se hizo *a posteriori*, cuando la primera versión del texto ya estaba terminada y la única solución posible era añadir párrafos a un texto ya definitivo.

3. VALORACIONES SOBRE LA INCORPORACIÓN DE LA PERSPECTIVA DE GÉNERO EN LA ESTRATEGIA DE ACCIÓN HUMANITARIA DE LA COOPERACIÓN ESPAÑOLA

A partir de un análisis más detallado de la *Estrategia*, parece necesario profundizar en tres niveles sobre algunas cuestiones que consideramos importantes: a) lenguaje; b) instrumentos jurídicos; y c) finalmente, cuestiones sustanciales y metodológicas.

3.1. Utilización de lenguaje sexista

Aunque se observa una utilización razonable de lenguaje no sexista, tras un análisis exhaustivo encontramos expresiones sexistas³ que podrían ser renombradas de forma sencilla sin tener que acudir al genérico masculino.

³ Véase: A/52/231.

La gran mayoría de estas expresiones tienen que ver o se refieren al personal humanitario y científico. Así, cuando se refiere al personal experto en cuestiones humanitarias, invariablemente se le denomina como «trabajadores humanitarios», «los expertos», «entre diversos autores» o «expertos internacionales». La utilización de esta terminología no es inocente, y responde a ese imaginario colectivo en el que se sigue manteniendo la idea de que el personal humanitario es mayoritariamente masculino, en parte porque se asume el estereotipo de que las situaciones de conflicto o desastre natural son áreas de trabajo no apropiadas para las mujeres.

Siguiendo esta misma línea argumental, se tiende a pensar que la producción científica sobre cuestiones humanitarias es eminentemente masculina, cuando lo cierto es que existe un gran número de autoras especializadas en el estudio de la acción humanitaria desde una perspectiva de género.

Independientemente de estos desaciertos lingüísticos, tenemos que aplaudir la iniciativa de la *Estrategia* al establecer que «en relación con la constitución de los equipos de Acción Humanitaria se considerará que en los mismos haya presencia plural de mujeres y de hombres». Es evidente que la integración del enfoque de género no sólo debe operar en los proyectos, programas o actuaciones humanitarias, sino que debe alcanzar también a la composición de los equipos de trabajo que implementan dichos proyectos, programas o actuaciones, con el objetivo de lograr «presencia equilibrada» de mujeres y de hombres.

La importancia de llamar la atención sobre estos aspectos tiene que ver no sólo con la necesidad de reflejar verazmente la realidad sino también con lo simbólico que tienen los referentes y modelos femeninos en todos los ámbitos profesionales.

3.2. Instrumentos jurídicos internacionales y compromisos internacionales

Hay que hacer especial hincapié en el hecho de que, en el Marco normativo internacional complementario descrito en la *Estrategia* no se ha mencionado la **4ª Conferencia sobre la Mujer**, celebrada en **Beijing** en **1995**⁴. Sorprende esta omisión por la importancia que esta Conferencia tuvo en la implantación del «*mainstreaming*» de género como una nueva herramienta metodológica para lograr la igualdad de género, y por tanto es un referente para la incorporación la perspectiva de género en cualquier ámbito. Además, en la **Plataforma de Acción de Beijing** se estableció como esfera de especial preocupación la mujer y los conflictos armados, identificando cinco objetivos prioritarios con sus correspondientes medidas a adoptar a los niveles nacionales e internacionales. En concreto, los objetivos 1, 3 y 5 se refieren específicamente a la protección de las mujeres en conflicto armado⁵. Y no se com-

⁴ Nos referimos de forma general a las mujeres en conflictos armados y de otra índole, aunque los objetivos estratégicos 1 y 5 especifican que esta protección comprende también a las mujeres que viven bajo la ocupación extranjera, a las mujeres refugiadas y desplazadas ya sea internacional o internamente. Por su parte el objetivo 3 incide en la necesidad de reducir los índices de violencia de género en estos contextos.

⁵ Véase: S/2000/693.

prende bien que se haya omitido la referencia a esta Conferencia cuando, sin embargo, se citan otras como por ejemplo, la Cumbre Mundial sobre la Infancia.

Es evidente que en un trabajo de estas características resulta complejo recopilar y reflejar la normativa y documentos internacionales pertinentes, por razones de espacio, básicamente. No obstante, la omisión de algunos hitos clave en el estudio de los conflictos armados (y desastres naturales) con perspectiva de género, puede inducir a pensar a un público no versado en la materia que la adopción de este enfoque en la acción humanitaria ha sido algo sumamente reciente y poco sistematizado, cuando la realidad es que existe todo un trabajo de investigación, conceptualización y sistematización de la materia.

En esta labor de conceptualización y desarrollo progresivo de la acción humanitaria con perspectiva de género se podrían señalar como algunos instrumentos relevantes, la **Declaración de Windhoek** y el **Plan de Acción de Namibia (2000)**⁵, ambos documentos clave para el desarrollo progresivo de la inclusión de la perspectiva de género en las operaciones multidimensionales de mantenimiento de la paz⁶. También los **trabajos de la Comisión sobre la Condición de la Mujer** (CSW, por sus siglas en inglés), que en su 48º período de sesiones, en el año 2000-2001, dedicó su sesión a la situación de las mujeres en los conflictos armados así como su papel en la negociación de los tratados de paz: «La mujer en el año 2000: igualdad entre los géneros, desarrollo y paz para el siglo XXI»⁷.

Siguiendo este mismo esquema, la **Resolución 1325** aprobada por el Consejo de Seguridad en el año 2000, relativa a la participación de las mujeres en los procesos de paz y en la reconstrucción postconflicto, constituye un punto de inflexión en la cuestión objeto de estudio. La *Estrategia* menciona esta importantísima Resolución, pero hubiera sido deseable que se hubiera dedicado más espacio a explicar su contenido y los aspectos concretos que recoge. El **Estatuto de Roma** es otro de los ejemplos clamorosos que se han omitido en relación específicamente con las mujeres. Este instrumento jurídico constituyó un paso fundamental en la protección de las mujeres de los crímenes de guerra y crímenes de lesa humanidad. En concreto, se tipificaron la violencia sexual y de género como crímenes de guerra y crímenes de lesa humanidad.

3.3. Cuestiones temáticas y metodológicas

En lo referente a cuestiones temáticas, hemos identificado dos áreas cuya formulación podría ser objeto de revisión e inclusión en un futuro: la **pobreza** y la **violencia contra las mujeres**.

⁶ Tres años después de la Declaración de Winhoek, el Secretario General de Naciones Unidas elaboró el informe «Incorporación de la perspectiva de género en las actividades de mantenimiento de la paz», véase A/57/731.

⁷ Véase: A/S-23/10/Rev.1.

La cuestión de la pobreza se menciona en la *Estrategia* en dos momentos: cuando define los conceptos básicos y al realizar el cruce de la acción humanitaria con las prioridades horizontales del *Plan Director 2005-2008*⁸. Pues bien, en ninguno de los dos momentos queda reflejado con contundencia el hecho incontestable de que la pobreza afecta mayoritariamente a las mujeres. La 4ª Conferencia Mundial sobre las Mujeres, ya mencionada, abordó la cuestión de la feminización de la pobreza tanto en la Declaración como en la Plataforma de Acción. No reconocer que la pobreza afecta mayoritariamente a las mujeres conlleva a la invisibilización del problema y ello conduce inevitablemente a que se obvие esta realidad en la planificación y diseño de intervenciones humanitarias.

Por otro lado, creemos que otro ámbito que debería ser reforzado es el referente a la **violencia ejercida sobre las mujeres en contextos de conflictos armados**. Es incuestionable que en los contextos de conflicto armado, y también de desastre natural, se produce un aumento considerable en los índices de violencia contra las mujeres en sus múltiples tipos: violaciones, embarazos forzados, trabajo sexual forzado, prostitución, tráfico de mujeres con fines de explotación sexual, etc. De ahí la importancia de haberse reflejado en la Estrategia la idea de que todos los subtipos de violencia de género constituyen una violación de los Derechos Humanos⁹.

Vinculado necesariamente con lo anterior, es importante señalar la necesidad de prestar una especial atención a las necesidades de asesoría y atención médico-ginecológica relacionada específicamente con violaciones, embarazo forzado y trabajo sexual forzado¹⁰. Es evidente que tras este tipo de violencias las mujeres y niñas están expuestas a una mayor prevalencia de contagio del VIH y enfermedades de transmisión sexual-ETS, de ahí la importancia de apoyar proyectos que tengan como objetivo atender las necesidades médicas y psicológicas de estas mujeres.

En cuanto a **herramientas metodológicas**, se echa en falta en la *Estrategia* una apuesta decidida por un enfoque GED. A menudo el documento presenta a las mujeres y a las niñas como víctimas, incidiendo en la necesidad de su protección especial. Es cierto que esta perspectiva es muy importante porque visibiliza el hecho ya indiscutido de la diferente forma en que los conflictos y los desastres naturales afectan a las mujeres y niñas, y porque se establece una responsabilidad mayor de protección sobre ellas. Sin embargo, la Estrategia debería avanzar en el reconocimiento de las potenciales posibilidades que estas situaciones ofrecen para transformar las relaciones de género.

⁸ En la definición se obvía que la mayor parte de la población que vive en la pobreza es femenina mientras que en el cruce con las prioridades horizontales sí se menciona que «se tendrán en cuenta las condiciones de pobreza de mujeres y hombres» y que «se dará seguimiento a la erradicación de la pobreza de las mujeres y las niñas beneficiarias de la ayuda humanitaria».

⁹ Violaciones, embarazo forzado, desplazamiento forzoso, trabajo sexual forzado, tráfico de mujeres con fines de explotación sexual, mutilación genital femenina, esterilización forzada. BRIDGE, Género y conflictos armados. Informe General. Amani El Jack., página 23.

¹⁰ En contextos de conflicto o post-conflicto y en campos de refugiados, es muy frecuente el intercambio forzado de servicios sexuales por alimentos.

Así, cuando en la Estrategia se realiza el cruce con la prioridades horizontales, a pesar de que se realiza una exposición muy bien argumentada sobre las consecuencias de los conflictos armados en las mujeres y en las niñas, finalmente se limita no sólo a enunciar sino a promocionar los roles femeninos tradicionales tales como el «sostenimiento y refuerzo del tejido social», o la «organización de servicios informales de salud y económicos de subsistencia», sin dejar constancia que los conflictos armados, las situaciones post-conflicto, los desastres naturales pueden abrir oportunidades potenciales¹¹ para las mujeres para asumir funciones, actividades o tareas previamente vinculadas a los hombres, así como para conseguir relaciones de género más igualitarias.

En este sentido, en la implementación de actuaciones humanitarias no sólo se deberían cubrir las «necesidades básicas», de las mujeres, esto es la provisión de agua, alimentos, cobijo, etc., sino coadyuvar a la consecución de sus «intereses estratégicos», esto es, una mayor participación de las mujeres en la vida pública y en el acceso a los órganos de decisión, etc.

4. LA OFICINA DE ACCIÓN HUMANITARIA Y LAS CUESTIONES DE GÉNERO

Por lo que respecta a la **Oficina de Acción Humanitaria** de la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID), la división del trabajo en la misma presenta una doble perspectiva:

1. Por una parte, encontramos una organización **geográfica** del trabajo que se lleva a cabo, estando especializados cada uno de los técnicos y técnicas del Área en uno o varios países, o áreas geográficas diferentes. Es importante hacer notar que por la especial naturaleza de la acción humanitaria (que se rige por los principios de imparcialidad, neutralidad y no discriminación y, según lo establecido en el *Plan Director*, está «orientada hacia las víctimas de desastres de cualquier tipo, con el objetivo de satisfacer sus necesidades básicas, restablecer sus derechos y garantizar su protección») dicha especialización no se ciñe exactamente a la clasificación de los países recogida en el Plan Director (Países Prioritarios, Países con Atención Especial y Países Preferentes).
2. Y por otra parte, se da también en la Oficina de Acción Humanitaria una especialización **sectorial** dentro de la prestación de la ayuda, siendo algunos de los distintos sectores los que mencionamos a continuación: «agua y saneamiento», «salud en emergencias», «género», «infancia», «logística, medios aéreos y proveedores», «ayuda y seguridad alimentaria», etc.

¹¹ BRIDGE, Género y conflictos armados. Informe General. Amani El Jack., pág. 7.

Centrándonos de nuevo en el tema que nos ocupa, el hecho de que la AE-CID tenga cada vez más personas especializadas en las cuestiones de género y desarrollo (en la Subdirección General de Cooperación Multilateral y Horizontal; en la Subdirección General de Cooperación con México, América Central y Caribe; en la Oficina de Acción Humanitaria; etc.) es también un logro muy importante que ya empieza a dar sus frutos. Entre ellos, precisamente, la transversalización de las cuestiones de género en la *Estrategia de Acción Humanitaria de la Cooperación Española*.

En este sentido, la Oficina de Acción Humanitaria empieza a apoyar proyectos que integran la perspectiva de género. Recogemos a continuación dos ejemplos prácticos:

1. En la Convocatoria Abierta y Permanente (CAP) 2007 se ha financiado el proyecto «*El papel de la sociedad civil en la construcción de la paz: la dimensión de género*», a la **Fundación CEIPAZ**.

El objetivo del trabajo de investigación es analizar cómo la sociedad civil (ONGD, centros de investigación, asociaciones, etc.) pueden contribuir a la construcción de la paz, estudiando especialmente las contribuciones de las mujeres en los procesos de paz, en la rehabilitación posbélica y en la reconciliación.

La investigación, que concluirá en el último trimestre de este año, analizará además dos casos prácticos: Colombia y Guatemala. Sin duda, este trabajo arrojará información valiosa y conclusiones válidas para seguir profundizando en la decidida voluntad de la Cooperación Española de formentar y apoyar la integración de la perspectiva de género en la acción humanitaria.

2. Por otro lado, a finales del año 2007 se concedió una Subvención de Estado a la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO) para el proyecto de «*Apoyo de emergencia y generación de empleo en hogares cuya cabeza de familia es (son) una o varias mujeres, a través de huertos familiares e industrias agrícolas artesanales en Cisjordania y la Franja de Gaza*». El objetivo de este proyecto es mejorar las condiciones de seguridad alimentaria a través del refuerzo y el fortalecimiento de la participación de las mujeres en las intervenciones de generación de ingresos, en industrias artesanales y de procesamiento de productos agrícolas. El proyecto beneficiará directamente a 450 familias vulnerables dedicadas a la agricultura, lo que equivale aproximadamente a 3.150 personas beneficiarias.

El sector agrícola continúa jugando un papel fundamental en la economía y en la vida social del ámbito rural de Cisjordania y de la Franja de Gaza, habiéndose convertido en los últimos años en la principal actividad económica para miles de familias palestinas que se encuentran en una grave situación de pobreza y vulnerabilidad. Desde que Israel completó el cierre del muro de separación con Cisjordania, dejando aisladas muchas poblaciones palestinas, las difíciles condiciones socio-económicas de las mismas se han visto todavía más deterioradas, provocando que miles de trabajadores palestinos se hayan visto obligados a abando-

nar sus trabajos en Israel. Así, las principales consecuencias son la pérdida de los trabajos y la ruptura de los lazos económicos y sociales con Israel e, incluso, otras áreas de Palestina, lo que ha su vez ha generado que cientos de familias se vean en una grave situación de vulnerabilidad por inseguridad alimentaria.

En este contexto la población ha empezado a dedicarse a las actividades de producción agraria o agrícola a pequeña escala, para lo cual utilizan los patios de sus casas y los huertos familiares. De esta manera la agricultura, aunque sea a un nivel muy local, se constituye como mecanismo sostenible de absorción de la crisis económica, que ayuda sin duda ninguna a las familias necesitadas a mantener sus necesidades básicas de alimentación e ingresos.

En estas poblaciones las mujeres juegan un papel fundamental: cerca del 65% del trabajo en este sector está llevado a cabo por mujeres como parte de las tareas domésticas (no remuneradas) que desempeñan habitualmente. Sin embargo, a pesar de esta importantísima contribución, el 48,2 % de las mujeres palestinas desarrollan, como hemos señalado, trabajos no remunerados, lo cual tiene como principal consecuencia que su producción no computa en el marco del Producto Interior Bruto (PIB), y que no son consideradas como fuerza de trabajo.

El proyecto de FAO está orientado al reconocimiento económico y social del trabajo de todas estas mujeres, que son en muchas ocasiones las que sustentan a sus familias. No sólo, previsiblemente, mejorará las condiciones de seguridad alimentaria de toda la población, es decir, se atenderán las «necesidades prácticas» de estas mujeres y sus familias, sino que también se trabajará directamente por su empoderamiento como trabajadoras del sector agrícola, promoviendo la colaboración con organizaciones de mujeres de otros países a través de redes ya existentes que trabajan con y para mujeres rurales, esto es, avanzando en la atención de los «intereses estratégicos» de estas mujeres palestinas.

Dicho proyecto está actualmente empezando a implementarse, por lo que todavía no podemos conocer el impacto positivo que el mismo pueda tener en las mujeres palestinas, y en la población en general. Sin embargo, y aunque tendremos que esperar a la presentación de los informes finales de ejecución (cumplimiento de objetivos, resultados esperados, etc.), sí pensamos que el apoyo a este tipo de proyectos, en un contexto como el que actualmente se vive en Palestina, puede ser muy positivo.

5. REFLEXIÓN FINAL

Sin duda ninguna, la *Estrategia de Acción Humanitaria de la Cooperación Española* es un buen punto de partida para empezar a trabajar de manera institucionalizada el enfoque de género en la prestación de acción humanitaria. Sin embargo, el verdadero reto empieza ahora, y para ello es imprescindible tanto que se mantenga la voluntad política por tener verdaderamente en consideración estas cuestiones, así como la dotación de recursos económicos y humanos adecuadamente formados, y suficientes, para hacer frente con calidad al desafío que se nos presenta.

GÉNERO, MIGRACIONES Y DESARROLLO

LA PERSPECTIVA TRANSNACIONAL DE CODESARROLLO EN ORGANIZACIONES FEMINISTAS Y PROEQUIDAD DE GÉNERO

Inmaculada Lozano Caro
*Especialista en Género y Desarrollo.
Profesora invitada en Master de
Migraciones y Relaciones Intercomunitarias
especialidad en Codesarrollo de la
Universidad Autónoma de Madrid (UAM)*

«También yo tengo parientes, pues como dice Homero, no he nacido en absoluto de la encina legendaria ni de la piedra».
Apología de Sócrates, Platón, S. IV a.d.C

«Como, en el mito de Aristófanes revisado por Platón, el hombre (lo masculino) nace del suelo –autóctona–, la mujer (lo femenino) de la tierra –gleba–, y el andrógino nace de la luna –lo lunático–.
Nacido de la Tierra... esto lo pongo en duda...cada uno tiene la libertad de pasar o no pasar la frontera, incluida la difícil frontera de lo femenino...»
Nacido de la Tierra. Mito y política en Atenas, Nicole Loraux, 1995.

«¿Existe otro punto de partida normativo para la teoría feminista que no requiera la reconstrucción o la puesta bajo la luz de un sujeto femenino que no puede representar, y mucho menos emancipar, el conjunto de seres corpóreos que se encuentran en la posición cultural de mujeres?»
Cuerpos abyectos y cuerpos explotados, Judith Butler, 1992

1. INTRODUCCIÓN

La propuesta de este texto se orienta a la apertura de un debate pendiente en los espacios de análisis de Género y la gestión multicultural del Desarrollo en esta etapa de mundialización de las economías, en especial de aquellas líneas de investigación-acción que ahonda en las posibilidades de fortalecer el trabajo en red de organizaciones pro equidad o feministas entre países centrales y periféricos vinculados por el fenómeno migratorio.

Las *contrageografías de la globalización*¹ o los circuitos transfronterizos entre las que se desarrolla la vida de las mujeres migrantes en el espacio transnacional nos permite organizar los contenidos en tres líneas de exposición:

1.- Los cruces e intersecciones de estas *contrageografías* que han tenido que abordar distintas vertientes de las ciencias sociales que han estudiado la equidad de género y las migraciones internacionales; las diversas teorías feministas han alimentado el actual crisol de posturas que emana de la confluencia de los términos *género* y *culturalismo* acompañados ambos de los más variopintos prefijos: *inter-*, *trans-*, *multi-*, *pluri-*, y otros junto con diversas áreas del conocimiento socioeconómico para explicar los complejos andamiajes de la feminización de la pobreza y de las migraciones y sus impactos en el desarrollo humano de los lugares de origen y destino.

2.- La relevancia en los logros de equidad y la pertinencia de traer a la esfera pública de opinión nuevos campos de acción y sujetos emergentes del análisis de estrategias adaptativas de supervivencia de las mujeres migrantes, originadas en el reacomodo de estructuras patriarcales del capitalismo global².

3.- La propuesta de alimentar y fortalecer el espacio de acción social transnacional que se está gestando en las redes de organizaciones proequidad³ o feministas involucradas en temáticas de desarrollo desde el enfoque de codesarrollo.

El mayor interés que puede reportar este trabajo, consiste en ofrecer un campo de reflexión-acción en el que se pueda dar puntos de anclaje y entrecruzamiento de perspectivas feministas y el enfoque de codesarrollo, de suerte que se

¹ La denominación corresponde a Saskia Sassen: «Llamo a estos circuitos *contrageografías* de la globalización porque están: i) directa o indirectamente asociadas con algunos de los programas y condiciones centrales que se encuentran en el corazón de la economía global, pero: ii) son circuitos no representados de forma suficiente, escasamente considerados en sus conexiones con la globalización, circuitos que, en realidad, con frecuencia, operan fuera y contra las leyes y tratados, sin que por ello estén exclusivamente involucrados en operaciones criminales, como es el caso del comercio ilegal de droga. Más aún, el crecimiento de la economía global ha producido una infraestructura institucional que facilita los desplazamientos a través de las fronteras y representa, de ese modo, un medio ambiente propicio para estos circuitos alternativos» en *Contrageografías de la globalización. Género y ciudadanía en los circuitos transfronterizos*, Madrid, Traficantes de Sueños. 2003.

² Gregorio, C. «Desde la teoría del sistema-mundo de Immanuel Wallerstein (1974) a la noción de comprensión espacio-tiempo de Harveys (1990) el análisis de las formaciones globales ha *infraestudiado* el género». en *La inmigración dominicana en la comunidad de Madrid: procesos migratorios, relaciones de género y transnacionalismo*. 2001.

³ Con la denominación de *organizaciones pro equidad* hacemos referencia no sólo a las entidades sociales gubernamentales o no gubernamentales que tiene entre sus objetivos centrales la equidad de género sino que incluimos las ONGD o entidades sociales no lucrativas que, si bien no se han constituido por esta causa, contemplan en su trabajo estrategias y perspectivas para abordar la desigualdad entre hombres y mujeres en cualquiera de las transformaciones sociales.

verifiquen las ventajas y desventajas que tendrían para las mujeres, y, en especial para la agenda global de equidad, adoptar estas perspectivas de trabajo.

Conocer algunos aspectos de incidencia en los logros y alcances de la *Agenda de Equidad entre Hombres y Mujeres* no es sólo un aspecto particular de un sector social del desarrollo humano sino que ofrece un carácter fundamental de análisis de las teorías explicativas del fenómeno migratorio y las descripciones prácticas de los reajustes globales de los Objetivos Mundiales de Desarrollo.

Los campos de acción involucrados en esta propuesta de análisis de la migración femenina y su correlación con los avances u obstáculos de la Agenda Global de Equidad⁴ conlleva interrogarse directamente por las intersecciones y las amalgamas entre teorías y prácticas, tanto feministas como transnacionales:

- Cuestión 1: *¿En qué enriquece la perspectiva transnacional de codesarrollo⁵ a la construcción de equidad de género en sociedades conectadas por el fenómeno migratorio?*
- Cuestión 2: *¿Qué aportan las mujeres migrantes con sus estrategias adaptativas de supervivencia en los contextos globales al debate sociopolítico de la gestión intercultural de la convivencia en equidad y de agenda de desarrollo?*
- Cuestión 3: *¿Cómo fortalecen las organizaciones, las entidades sociales, redes y asociaciones feministas o pro equidad en los campos de acción social transnacional la regulación de derechos humanos de las mujeres?*

Los análisis, experiencias y reflexiones derivados de estas inquietudes ofrecen elementos conceptuales y metodológicos en el *enfoque de codesarrollo* a la luz de la categoría analítica de género y otras categorías paradigmáticas de identidad derivadas de diversas perspectivas feministas, entre ellas las post-coloniales⁶ por su especial imbricación con las mujeres migrantes de países en desarrollo. Si bien la lógica embrionaria de exclusión fundamental que se va a describir aquí, radica en la división de género sobre la que se asienta, en mi opinión, las desigualdades radicales y sus consecuencias en diferentes órdenes sociales, también hacemos conciencia de las dificultades de desentrañar fenómenos entrecruzados (etnia, clase, identidades sexuales, etc)⁷. Los nodos de desigualdades derivados

⁴ Para conocer más aspectos de la Agenda en Irene López: «Género en la agenda internacional del desarrollo. Un enfoque de derechos humanos». Revista Académica de Relaciones Internacionales, Núm. 2 Junio 2005, UAM-AEDRI.

⁵ Los principales vectores que enmarcan los campos de acción y desarrollo de este enfoque se resumen en: creación de comunidades transnacionales, el mantenimiento de redes sociales y la transferencia de capitales financieros y humanos, y la participación de una pluralidad de actores de sociedades de origen y destino. Para ampliar la definición, las experiencias y los protagonismos en Jiménez Romero, C., Martínez Martínez, Julio L., Fernández García, M., Cortés Maisonave, A. *El codesarrollo en España. Protagonistas, Discursos y Experiencias*. Madrid, Catarata, 2006.

⁶ Johnson-Odin, C. «Common Themes, Different Contexts: Third World Women and Feminism», en Mohanty, C.T., Russo, A., y Torres, L., *Third World Women and the Politics of Feminism*, Bloomington and Indianapolis, Indiana University Press, 1991, p. 316.

⁷ El feminismo no ilustrado, el multiculturalismo y el pensamiento postcolonial comparten un conjunto de conceptos claves centrados en la noción de *diferencia*, problematizando, con ello, el concepto de *igualdad*, *universalidad* y de *representación política*.

de otras formas de inequidad aportan categorías de análisis que no están en *distribución complementaria* con la variable sociopolítica de género, y por ello, en ninguno de los contextos, es conveniente jerarquizar unos campos de acción sobre otros, sino entramarlos como nodos interdependientes del fenómeno de la globalización.

2. INTERSECCIONES Y CRUCES EN LOS CAMPOS DE ACCIÓN SOCIAL DESDE EL ENFOQUE TRANSNACIONAL DE CODESARROLLO Y LAS PERSPECTIVAS FEMINISTAS.

2.1. Intersecciones y cruces entre las teorías feministas y las transnacionales que explican el fenómeno migratorio internacional

En este apartado se desarrolla el primer interrogante planteado en las líneas de exposición propuesta en la introducción:

Cuestión 1: ¿En qué enriquece la perspectiva transnacional de codesarrollo la construcción de la equidad de género en sociedades conectadas por el fenómeno migratorio?

Las relaciones entre las teorías feministas⁸ y las *transnacionales o multiculturalistas*⁹ no gozan de fluidez ni de confianza mutua en el ámbito de la acción práctica ni de la reflexión política. Por una parte, es sabido la crítica unánime y reiterada de las feministas del norte y del sur¹⁰ de que ciertos posicionamientos y conceptualizaciones multiculturales encubrían privilegios de género bajo las forma de reclamos identitarios en complicidad con fundamentalismos étnico-religiosos y de gran corte demagógico, que mantenían estructuras excluyentes y discriminatorias, en las que las mujeres resultaban notablemente perjudicadas.

⁸ Por **teorías feministas** entendemos: «un conjunto de prácticas y teorías que se han articulado coherentemente, en distintos momentos históricos, con relación a las reivindicaciones de los derechos de las mujeres» tal y como se menciona en De Miguel, A. «Feminismos», en Amorós, C. (coord.). Pp. 217-255.

No aporta relevancia en este apartado la línea política específica de cada feminismo, sino que se reduce al mínimo común que es un sistema pluricausal de opresión a las mujeres por la combinación de patriarcado y capitalismo global.

⁹ El concepto de **transnacional** y multiculturalismo alude a procesos y prácticas económicas, políticas y socioculturales configurados por las lógicas de más de un estado-nación o de poblaciones de estos estados, y que se caracterizan por el cruce constante de fronteras físicas y simbólicas. Abordamos aquí un uso preciso que evite confusión con otros híbridos de lo global: internacional, multinacional, postnacional, multilateral, etc. Con ello se abre en nuestro análisis un espectro capaz de albergar procesos locales interconectados con las realidades transnacionales emergentes y de describir cómo se está gestando la participación de sectores, tradicionalmente apartados de los espacios públicos de incidencia y transformación social, en contexto de procedencia y de destino.

¹⁰ Schutte, O. «Alteridad cultural: comunicación intercultural y teoría feminista en los contextos Norte-Sur» *Hiparquia*, vol. X.1, 1999.

Spivack, Ch. *A Critique to Postcolonial Reason*, Londres, Harvard University Press, 1999.

Sin embargo, pese a la tensión de estos debates¹¹ se evidencian enriquecimientos mutuos de sus teorías en lo relativo a la interrelación de categorías, modelos o paradigmas interpretativos y de campos de acción social.

En este sentido una clara ganancia para los enfoques feministas ha sido la demarcación de sentido de la perspectiva transnacional, que permite crear el espacio de continuidad de análisis en la redefinición de «lo público» —entre lo local y lo global¹²— y hacer un recorrido por el entramado social en el que se insertan, paralelamente, por un lado, los obstáculos y potencialidades de la vivencia de las mujeres migrantes y autóctonas en sociedades de importante densidad migratoria, y, por otro, la fortaleza de la agencia transformadora de las organizaciones feministas o entidades proequidad en ciudades globales¹³. Las ciudades conectadas por la migración se enfrentan en este periodo histórico a retos derivados de la experiencia de sociedades globales. La ciudad global se puede considerar como una réplica estratégica donde se producen múltiples localizaciones de lo global. Una ciudad pequeña que se encamina a tener los condicionantes de las ciudades globales enfrenta poco a poco «funciones de producción» centrales en varias áreas —política, economía, cultura y hasta estilos de vida con identidades interculturales—. Es preciso para conseguir condiciones de gobernabilidad y desarrollo intervenir de este nuevo contexto local.

Desde esta interfaz hallamos, al menos, tres razones estratégicas en la incorporación de la perspectiva transnacional a las teorías feministas y enfoques prácticos de género:

1. La superación del análisis estático y unidimensional de la desigualdad entre hombres y mujeres anclada en dinámicas de contexto nacional cerrado, incluso en ocasiones con poca interacción con lo local, señalando la densidad real de brechas horizontales y verticales de género; asimismo, enriquece los análisis de factores inhibidores u obstaculizantes de acceso a oportunidades para las mujeres, migrantes o no, y sus efectos en el desarrollo de comunidades afectadas por los movimientos migratorios y dinámicas de globalización en general.
2. La evidencia, gestada en mi práctica académico profesional, de que esta articulación de marcos de análisis ofrece importantes beneficios en la consecución de agendas locales de desarrollo¹⁴, además de mostrar un laborato-

¹¹ Guerra Palmero, M. J. «¿Servirá el multiculturalismo para revigorizar al patriarcado? Una apuesta por el feminismo global». *Leviatán*, nº 80, 2000.

¹² Aihwa Ong explica «el transnacionalismo sugiere además de nuevas relaciones entre estados y capital, alude a los aspectos transversales, transaccionales, traducibles (translational) y transgresores provocados, facilitados y regulados por las lógicas cambiantes de estados y capitalismo». En *Flexible Citizenship: The Cultural Logics of Transnationality*. Durham: Duke University Press, 1999

¹³ Sassen, S. *La Ciudad Global*, Princeton University Press, reeditada y revisada en 2001. — *Redes Globales-Ciudades Ligadas* en la Routledge. 2003.

¹⁴ La Memoria institucional y de programas de la coalición asociativa GENERA & ENLACES en www.generaenlaces.org, permite ver cómo se han hecho operativos todos estos elementos en la praxis organizativa.

rio de prácticas en el que se articulan intereses y retos de nuevos sujetos y actores públicos en razón de un nuevo orden de organización mundial.

3. Finalmente, considero honestamente que la perspectiva transnacional abre un enriquecedor debate sobre qué otras formas de codesarrollo –esto es, aprovechamiento mutuo de oportunidades transnacionales y gestión de las sinergias– emergen en procesos locales de interlocución (bi o multilateral) con nuevos sujetos sociales y actores políticos, que están directamente involucrados con rubros de la Agenda Feminista y de Desarrollo a escala global.

2.2. Traslación de articulación en los modos de producción-reproducción entre países para analizar las formas actuales de segregación de género y sus impactos en las relaciones interculturales

Continuamos en este apartado planteando el segundo de los interrogantes propuestos en el plan de trabajo:

Cuestión 2: ¿qué aportan las mujeres migrantes con sus estrategias adaptativas de supervivencia en los contextos globales al debate sociopolítico de la gestión intercultural de la convivencia y de la cohesión social?

Las interconexiones y las traslaciones de los modos de articulación de la vida humana constituyen un entramado de reparto de poderes en los que se gestan las brechas de género¹⁵. Desde este lugar conceptual se ilustran algunos elementos para describir resistencias y estrategias de adaptación en unas geografías locales afectadas, en mayor o en menor medida, por dinámicas transnacionales.

Las BRECHAS DE GÉNERO que se destacan en ejes globales de análisis evocan maneras desde donde las mujeres migrantes, en calidad de nuevos sujetos sociales, desafían algunos determinismos económicos y algunas geografías físicas y conceptuales de la globalización, interviniendo espontánea o deliberadamente en algunos circuitos alternativos¹⁶.

La traslación de los ámbitos producción y reproducción en el nuevo escenario internacional ocasiona, por una parte, modificaciones en la tradicional segregación de género, originada en la división sexual del trabajo, y, por otra, nuevos impactos transculturales en las relaciones sociales y la conformación de *identidades performánticas*.

Para desarrollar esta idea deseo plantear en el análisis algunas revisiones conceptuales desde la antropología feminista del desarrollo, introduciendo la pers-

¹⁵ Diferencia cuantitativa y cualitativa entre mujeres y hombres correspondientes a distancias ocasionadas por el tratamiento desigual de acceso, participación y control sobre los recursos, los servicios, las oportunidades y los beneficios del desarrollo.

¹⁶ Para ampliar esta temática: Chandra Talpade Mohanty, «Encuentros Feministas: situar la política de la experiencia», en M. Barret y A. Philips (comp.) *Desestabilizar la teoría*, Barcelona, Paidós, 2002.

pectiva de género en los paradigmas explicativos de las migraciones internacionales, en concreto, en la descripción de fenómenos como la *translocalización* de la dicotomía producción/reproducción y los impactos colaterales para las mujeres: la invisibilización y gratuidad social y económica, control de la movilidad a escala internacional, ingerencia en la vivencia de la sexualidad y la reproducción, violencias cotidianas e institucionalizadas, entre otras. No se tratará aquí de manera pormenorizada estas temáticas, pero las mencionaremos brevemente para analizar mejor los mecanismos de «feminización» de poblaciones y países en desarrollo, y los impactos concretos sobre las mujeres.

La división sexual del trabajo¹⁷ ha sido señalada por numerosas teóricas feministas de las ciencias del desarrollo, académicas y de movimientos sociales como uno de los factores principales de incidencia y mantenimiento de la subordinación de género en espacios públicos y políticos donde se ubica la creación y ejercicio de derechos de ciudadanía.

Desde los marcos empírico-analíticos de las teorías de Género y otros feminismos se ha denunciado la *invisibilización del trabajo femenino* en el aporte de la economía, desde la escala doméstica a la nacional, pasando por la creación de un imaginario social colectivo de ausencia de las mujeres, deliberada o por falta de capacidades de empleabilidad, en sectores masculinizados de producción, y llegando, inclusive, a la negación de los aportes al crecimiento y desarrollo de una sociedad de los trabajos de cuidado de la vida humana. En este contexto socio-económico encuentra la segregación, horizontal y vertical¹⁸, su mejor caldo de cultivo, reforzado en este periodo histórico de las migraciones masivas internacionales por la llegada y la incorporación laboral de mujeres migrantes y la ausencia de mecanismos efectivos de conciliación de la vida laboral y personal en los países centrales. La incorporación de las mujeres autóctonas al mercado laboral sin otros mecanismos de reequilibrio de la división producción/reproducción y sin formas efectivas de conciliar lo local con las dinámicas de la ciudad global, está impactando notablemente a las mujeres migrantes, las autóctonas, y las vinculadas con población migrante, al menos, de tres maneras diferentes:

1.— Por una parte, este contexto de falta de conciliación genera una progresiva etnización o racialización de los servicios reproductivos y de cuidado, y, con ello, se desencadenan procesos de inmovilismo social y profesional, techos de cristal, al margen de las capacidades profesionales de las mujeres migrantes.

De igual forma las autóctonas y migrantes se enfrentan al escenario de los llamados «*hogares profesionales sin esposa*». Es el tipo de hogar propio de ciudades

¹⁷ Esta dicotomía se ha sostenido en **representaciones socioculturales y jerarquías de género**, que otorgan un protagonismo diferencial a hombres y mujeres en sus contribuciones a la (re)producción social. Sin embargo, está pendiente el discurso crítico de la identidad sexual y las prácticas regulatorias que conforman la división de los géneros binarios.

¹⁸ **Segregación horizontal**: o concentración en determinadas ramas profesionales y de producción. Habitualmente la concentración está en las siguientes ámbitos: hostelería, comercio, enseñanza, sanidad y servicio doméstico.

Segregación vertical hace referencia a los niveles en los que se encuentran las mujeres en cada categoría profesional. Mayoritariamente los más bajos de cada categoría.

globales que describe la socióloga Saskia Sassen¹⁹; independientemente de los sexos que integren la pareja, el hecho es que ambas personas poseen empleos de alta exigencia o de intensidad horaria incompatible con las funciones del cuidado reproductivo. De este modo, se crea la traslación de dependencia entre países desarrollados –productores– y en vías de desarrollo –reproductores/cuidadores– semejante a la identificada en las relaciones genéricas de desigualdad. En este marco de articulación los mecanismos de discriminación de género se reacomodan a escala transnacional, incorporando la multiplicidad genérica que aporta franquear los límites de la dualidad masculino-femenino, y con ello introduce *variables andróginas*²⁰ en el funcionamiento paradigmático del sistema nacional de economía capitalista.

2.– De igual modo, se crean numerosos contextos de riesgo emergente en los trabajos de proximidad²¹ en las que se afectan no sólo el ejercicio de derechos fundamentales sino también las relaciones inter/trans-culturales. Una parte creciente de las tareas del hogar para estos «hogares profesionales sin esposa» se vuelve a ubicar en el mercado: se compran directamente como bienes y servicios, o en forma indirecta mediante mano de obra contratada. Como consecuencia estamos presenciando el retorno de las llamadas «clases de servicio» en todas las ciudades globales del mundo, compuestas en gran medida por *mujeres migrantes*²².

3.– Por último, se inauguran situaciones transnacionales de conciliación y gestión de la vida laboral y familiar en las familias migrantes. No debemos olvidar que la migración femenina no es un fenómeno coyuntural en las localidades de destino y de origen sino es un elemento vertebrador de la estrategia global del capitalismo para hacer frente a los nuevos ordenamientos socioeconómicos, demográficos y humanos de las sociedades actuales²³. Las rupturas familiares, culturales e intergeneracionales ocasionan sinergias no favorables e imprevistos en las intervenciones de desarrollo, produciéndose nuevos contextos impredecibles en origen y en destino; nos referimos, por ejemplo, a situaciones en localidades de

¹⁹ Sassen, Saskia (2003) *Redes Globales-Ciudades Ligadas* en la Routledge.

²⁰ Introduzco aquí el debate del pensamiento post-feminista buthleriano sobre el *continuum* que señala las inexactitudes del paradigma feminista dicotómico sexo/género para explicar las identidades humanas. Butler señala que el *continuum* da mayor equilibrio y equidad a las personas. En ese sentido, cabe valorar positivamente algo que, hasta la fecha, ha sido valorado negativamente en las mujeres: la dispersión. Es decir, la imposibilidad de concentración cerrada, frente al transitar múltiples cosas al mismo tiempo. La autora rescata la idea de construcción constante, recreación desde «identificaciones fantasmáticas», conceptos que toma de J. Laplanche y J-B Pontalis.

²¹ Desde el trabajo de intervención social, estamos observando el crecimiento de una amplia variedad de circuitos globales alternativos de generación de ingresos, obtención de rentas y financiación de los gobiernos. Estos circuitos incorporan un número creciente de mujeres. Entre los circuitos globales más importantes están: el tráfico de mujeres para la prostitución así como para el trabajo regular; las exportaciones organizadas de mujeres como cuidadoras, enfermeras y asistentes del servicio doméstico; las remesas enviadas a sus países de origen por una creciente fuerza de trabajo femenina que decide emigrar. Algunos de estos circuitos operan, ya sea de modo parcial o total, en la economía sumergida.

²² Parella Rubio, S. *La internalización de la reproducción. La inserción laboral de la mujer inmigrante en los servicios de proximidad*. Tesis doctoral. 2002.

²³ Para ampliar este tema: Carlota Solé, *El impacto de la migración en la Economía y en la sociedad receptora* y en Sonia Parella Rubio *Mujer, inmigrante y trabajadora: la tripe discriminación* Barcelona, Anthropos, Colección Migraciones: Proyecto Editorial. 2003.

origen donde los y las migrantes encargan el cuidado de miembros dependientes de su familia a otros miembros de la comunidad: vecinas-os, tíos-as, padrinos, madrinas, etc. , o bien, al contexto en localidades de nueva residencia en el que se buscan fórmulas de convivencia «forzada por la necesidad de ahorro», que son un escenario propicio para la violencia intrafamiliar. Es importante, sin embargo, hacer la aclaración de que estas rupturas geo-espaciales de las familias no son *a priori* problemáticas *per se* sino que, de ellas, se derivan incomunicaciones que gestan situaciones graves y de riesgo social.

2.3. Encuentros de lo local y lo global: nuevos campos de acción y sujetos sociales de la esfera de la equidad de género desde el trabajo de codesarrollo

En el análisis de los procesos migratorios, en especial en lo referente a los campos sociales señalados por *la perspectiva transnacional* de la migración femenina, se ha ahondado en la necesidad de «disolver la dicotomía entre reproducción de la vida y producción en el mercado, y la diferenciación consecuente, entre sujetos considerados actores productivos y sujetos considerados afectados o dependientes»²⁴. La dicotomía producción/reproducción sufre así una suerte de traslación en contextos transnacionales: el contexto de recepción en tanto que lugar de producción –de bienes dentro del mercado– y el contexto de origen en tanto que espacio de reproducción –mantenimiento, socialización y regeneración de la fuerza de trabajo–.

De esta forma la división genérica clásica del trabajo en la que los hombres son los «productores» y las mujeres las «reproductoras» parece transferirse a la división establecida entre sociedades dedicadas a la producción en el mercado –traslación recursiva a su ciudadanía: hombres y mujeres en el mercado laboral productivo y experiencia vital acomodada a papeles sociales masculinizados– y sociedades dedicadas a la reproducción de la fuerza de trabajo –traslación recursiva: hombres y mujeres en el mercado laboral desregulado y la experiencia vital feminizada– para el mantenimiento del sistema capitalista internacional²⁵.

En estos contextos tanto nacionales como transnacionales el trabajo reproductivo comporta también una suerte de gratuidad no sólo con los miembros de la familia sino con la comunidad de pertenencia. Este es el origen de que en muchas ocasiones la mediación comunitaria de las mujeres en los conflictos o resolución de problemas –que no responde exactamente a las formas de participación

²⁴ Gregorio, C. *Migración Femenina. Su impacto en las Relaciones de Género*, Madrid: Narcea, 1998.

— «Contribuciones feministas a problemas epistemológicos de las disciplinas antropológicas: Representación y relaciones de poder», en ABR *Revista de Antropologías Iberoamericana*, Edición electrónica, Antropólogos Iberoamericanos en Red, vol. 1, no.1, enero-febrero del 2006, Madrid.

²⁵ Cox, R. W.: «Social forces, states, and world orders: beyond international relations theory», *Millennium*:

Journal of International Studies, vol. 10, nº 2 (summer), pp. 126-155.

pública que las sociedades patriarcales han gestado— sea, de nuevo, infravalorada o invisibilizada en el conteo de aportes comunitarios de desarrollo. De igual modo, en el contexto transnacional encontramos que el trabajo de cuidado o de servicios de proximidad se remunera para las mujeres migrantes, pero se espera «dosis» de gratuidad por parte de la trabajadora en aras de ser considerada no una empleada sino una más de la familia.

Añadido a lo anterior, se opera otra diferenciación, que comporta una valoración diferencial de los sujetos actores de la (re)producción social por parte de agentes estatales y sociales. Unos sectores de población productiva, incluyendo población migrante masculina, pasan a tomar mayor protagonismo público en la agenda de desarrollo local visibilizándose sus problemáticas por agentes sociales de diverso orden, mientras que las mujeres que desarrollan su actividad en tareas de cuidado y reproducción de la vida humana, bien en la comunidad de origen al cuidado de la familia o bien reagrupadas²⁶, pasan a ser consideradas «improductivas» y «dependientes» —sea de las remesas o del ingreso que produce el trabajo en el mercado— por las mismas políticas públicas migratorias. Este hecho ocasiona uno de los principales obstáculos de segregación en la participación o agencia de la migración femenina en las estrategias de desarrollo. Esta designación institucional de «improductividad o dependencia» comportan no sólo asignaciones de género y parentesco peculiares sino que es el seno de yacimientos de empleo de mujeres en un mercado laboral flexible y desregularizado.

En definitiva, el fenómeno migratorio y su feminización entra en la lógica de que el protagonismo social se obtiene en nuestras sociedades industrializadas desde el *zoco y no desde el ágora*, desplazando así no sólo a las mujeres como sujetos de transformación e interlocución social sino las inequidades de género del centro de la Agenda de Desarrollo. La estima pública queda así mermada o sostenida por valores de mercado de difícil acceso para las mujeres, ocasionando fenómenos de desconexión individual y estructural²⁷.

La desconexión tiene varios sentidos: uno es desconectarse de las sociedades de origen y destino, y construir su propio espacio transnacional a través de *conexiones preferentes* motivadas por los contextos móviles, es decir, no aislarse sino conectarse de otra manera y a voluntad, en circuitos alternativos de relación y de resolución de problemas. Las mujeres migrantes conocen bien que las redes migratorias o los eslabones de las cadenas de compatriotas no son un enclave de ayuda cuando se trata de dirimir un asunto de desigualdad de género: violencia, extorsión, control de la sexualidad, custodias de hijo-as, etc. Las alianzas con po-

²⁶ Me refiero a la categorización que establecen las políticas de extranjería, integración y convivencia. Estas políticas dan lugar en la vivencia cotidiana a grandes paradojas y cambios de rol de género en las concepciones de parentesco, de relación interpersonal, etc.

²⁷ Naila Kabeer (1997): «La estructura de la pobreza va más allá del mercado (adquisición de bienes y servicios); existen forman intangibles de pobreza, como el aislamiento social, la vulnerabilidad, la inseguridad y las relaciones de dependencia y subordinación en la satisfacción de las necesidades básicas, las cuales pueden ser vistas como mecanismos a través de los cuales la pobreza se reproduce».

blación de mujeres autóctonas constituyen empíricamente los respuntes de una nueva familia local²⁸.

En numerosas ocasiones optan también por conectarse o «integrarse» mediante el mercado, y constituyen así relaciones vicarias con las redes particulares de sus enclaves migratorios y los miembros familiares en origen. Pero hay que ver también qué pasa con las desconectadas estructurales que no ingresan al mercado de trabajo o permanecen en mercados muy desregulados, cuando no propios de economías sumergidas, aquéllas que tienen que vivir en hacinamiento para maximizar el ahorro, padeciendo racismos y otras formas de discriminación.

Judit Butler²⁹ precisamente intenta mostrar la ambigüedad y la inestabilidad de la situación de las mujeres «reivindicadoras de derechos» sirviéndose del personaje de Antígona: ¿es su narrativa la lucha de una mujer frente al Estado, buscando la «ansiosa» agencia o es la evidencia de que sujetos y familia dependen del poder del Estado que los instituye y legitima?³⁰. Brevemente dicho, Butler explora los *límites simbólicos* en los que se inscribe el problema del *sujeto-Antígona* como «representante» de la lógica de los «lazos de sangre», lugar ambivalente como pocos para nuestro personaje mítico, pues es producto de un legado incestuoso que confunde su posición en la familia.

En los debates y políticas actuales de gestión migratoria, como en el enfoque de *codesarrollo*³¹, se siguen reproduciendo dicotomías segregadoras de género en las que priman los análisis de los hombres migrantes como únicos agentes de desarrollo transnacionales, enfatizando su papel de «productores» y sostenedores de familia con la obligación de la contribución económica en forma de remesas o de salario, mientras que las mujeres permanecen siendo las únicas depositarias de las obligaciones de la reproducción y mantenimiento de la fuerza de trabajo en origen y en destino³². El papel de agencia de las muje-

²⁸ Bermúdez, K. Y Kaplan, A «Mujeres, Diversidad y Diálogo: de caminos y fronteras» en Asparkía, investigación Feminista nº 15, Universitat de Castellón. 2005.

Boix, M. «Algunos elementos para repensar la Interculturalidad» Intervención realizada en las II Jornadas Internacionales «Escuela e Interculturalidad» celebradas el 12, 13 y 14 de septiembre del 2007 en Jerez de la Frontera convocadas por la Dirección General de Innovación Educativa. Consejería de Educación. Junta de Andalucía. www.aulaintercultural.org

²⁹ *El grito de Antígona*. Esplugues de Llobregat (Barcelona): El Roure, 2001.

³⁰ Este «estadio de sujeto político» es necesario para las mujeres, pues constituye la condición instrumental de la «agencia» (palabra transliterada del inglés –agency– que subraya la capacidad de acción de las personas individuales). Inspirada en Foucault, Butler caracteriza la agencia como una práctica de rearticulación o de resignificación inmanente al poder. «La agencia no es por tanto un «atributo» de los sujetos. Por el contrario, es un *rasgo performativo* del significante político. Cuando el sujeto se torna resistencia, se constituye en **agencia**. Asistimos en este campo de igual modo a la filosofía de la diferencia, frente a la ya muerta «filosofía de la representación».

³¹ Cito aquí no una definición exactamente del codesarrollo sino un *espíritu de enfoque* que incluye Vivian Solana Moreno en su texto «El género en el Codesarrollo. Un perspectiva necesaria. 2006» en www.codesarrollo-cideal.org: «El codesarrollo debe mantener una doble óptica sobre sociedades de origen y destino, y para ello los inmigrantes no deben ser los únicos viajeros. Las personas autóctonas de las sociedades de acogida deben convertirse en exploradores invitados a redescubrir su sociedad, a plantearse nuevas preguntas y dejar atrás viejas sabidurías... proponer desenterrar viejos debates sobre modelos de desarrollo... y trabajar conjuntamente con nuevos y viejos agentes...».

³² Estas asignaciones en sociedades de destino se manifestaron de forma clara en el trabajo realizado por Maquieira, Gregorio y Gutiérrez (2000) en *También somos ciudadanas*. Madrid. Ediciones de la Universidad Autónoma, a partir del análisis de los documentos –tomados como «textos culturales»– que desarrollan las po-

res migrantes³³ se ha podido poner de relieve en el ámbito transnacional, y no gracias precisamente a la implementación de mecanismos de participación social de interconexión de los organismos gubernamentales, que ha evidenciado la ausencia total de perspectiva de género en sus análisis y políticas públicas de integración.

A mi modo de ver, otorgar prioridad o exclusividad al bienestar en el trabajo realizado dentro del mercado en las sociedades receptoras o bien en sociedades en desarrollo, oculta las estrategias desplegadas para perpetuar entre las mujeres las tareas 'reproductivas' necesarias en la reproducción social, y en el caso de mujeres migrantes se asigna este rol tanto antes como después de la emigración. El énfasis en la contribución económica de la población migrante en forma de remesas en diferentes políticas públicas orientadas en estrategias de codesarrollo, relega otras obligaciones estructuradas a partir de diferenciaciones de género y parentesco en la reproducción social e ideológica de la colectividad³⁴, y que no tienen porqué circunscribirse exclusivamente al trabajo o a las inversiones para la producción que realizan las personas que quedan en la sociedad de origen.

a. Efectos de los encuentros de lo local y lo global para las mujeres: el control de la movilidad y de la sexualidad en los espacios transnacionales

Diversas corrientes de la literatura de las ciencias sociales y de ámbito feminista han ido identificando dinámicas de control sobre el movimiento de las mujeres en el espacio público, vinculando ese control a formas patriarcales de ocupar y decidir sobre su cuerpo sexuado en aras de preservación de parentesco/linaje, y como una estrategia de dominación y subordinación. De igual manera, aunque menos estudiado, se muestra la existencia de barreras a la movilidad de las personas en función de diferenciales de género y ejercicio de la sexualidad.

Podríamos decir que en espacios de acción transnacionalizados, en los que se desarrolla la vida de las mujeres migrantes, se hace patente la intromisión de diferentes agentes sociales gubernamentales y no gubernamentales en la gestión de la sexualidad, especialmente en jóvenes en edad reproductiva. A su vez asistimos a una despreocupación palmaria en el caso de la regulación del ejercicio de la

líticas de integración social de la población inmigrante en el Estado español. *Políticas públicas de extranjería e integración-convivencia* insisten en la invisibilización pública del trabajo productivo de las mujeres junto con una exaltación de sus aportes reproductivos a las fuerza de trabajo nacional, la perpetuación de criterios de pasividad y carga al sistema de bienestar de los y las jóvenes en la experiencia de la reagrupación, etc.

³³ Marcela Lagarde expone igualmente que «el sujeto no ha muerto: se ha revolucionado. Desenmascarado por el pensamiento crítico muestras sus múltiples vestimentas culturales de mundo, de clase, de estamento, de género, existencial y política de múltiples sujetos, el ser, el sujeto, ... ese conjunto de categorías interdependientes es reconstruido» en Lagarde, M. «Antropología, género y feminismo», en Griselda Gutiérrez Castañeda (coord.), *Feminismo en México. Revisión-Histórica crítica del siglo que termina*, México, U. Nacional Autónoma de México, Programa Universitario de Estudios de Género, 2002.

³⁴ Butler, Judith, *Undoing Gender*, Routledge, New York-London, 2004.

prostitución³⁵ o de servicios vinculados al espectáculo sexual, que tantos dividendos dan a la industria transnacional del turismo en los países desarrollados. De igual manera, en los espacios transnacionales el cuerpo «ausente en origen» o «presente en destino» de mujeres, es percibido como sexualizado y convertido en diversas metáforas simbólicas que articulan los lineamientos de la perpetuación de la subordinación: ejemplos conocidos de control en redes familiares y de las comunidades locales de origen en aras de preservar la estima pública de su familia y de la identidad nacional, y en las sociedades de destino no pueden escapar, asimismo, del estereotipo de «objetos sexuales» exóticos y sumisos; en las sociedades económicamente desarrolladas el cuerpo sexualizado de las mujeres migrantes es representado en el imaginario colectivo³⁶ con el estigma de «prostitutas», racializado como invocación a campos semánticos de sexualidad salvaje —«negras»— y culturalmente codificado como reclamo de exotismos y estereotipos culturales —«latinas, africanas, asiáticas, etc», reencarnando significados desvalorizantes que ya soportan las mujeres nativas y que, en este campo transnacional, cobran una mayor fuerza segregadora. La violencia visible e invisible se perpetúa a escala global en el espacio público-privado, en tanto que las mujeres estamos en una suerte de limbo entre lo público y privado en este aspecto.

b. Efectos en las relaciones socio-afectivas de las mujeres migrantes y autóctonas residentes en las ciudades globales: cadenas mundiales de afecto/cuidado/sexo

El vínculo entre las dinámicas históricas de género y raza/etnia en el desarrollo capitalista y su concreción en el presente, señaladas muy lúcidamente por Saskia Sassen, permite reflexionar sobre las relaciones socioafectivas intercomunitarias que afectan a las mujeres en la experiencia transnacional.

La creciente presencia femenina migrante en los circuitos alternativos (industria del sexo o matrimonial, emigración, trabajo informal), está impactando a las poblaciones de destino y origen en diversos sentidos:

i) El desarrollo creciente de unidades de convivencia nucleares denominadas «hogares sin esposa», lo que conlleva no sólo ciertas rupturas del motor operativo de la economía de las sociedades industrializadas sino que afecta notablemente al bienestar emocional y afectivo de sus componentes y los sujetos involucrados. El hogar patriarcal es pese a todo preservado, puesto que las mujeres autóctonas renuncian a establecer los pactos de conciliación de la vida laboral y personal con sus compañeros, sustituyendo ese punto de agenda de desarrollo humano por la

³⁵ El Colectivo HETAIRA junto a otros agentes sociales (sindicatos, ONG, asociaciones etc) desarrolla una prolija labor en torno a la Defensa de los Derechos de las trabajadoras del sexo en España. Para ampliar este tema: Colectivo HETAIRA. *La prostitución a debate. Por los derechos de las prostitutas*, memoria las jornadas sobre prostitución. 2004.

³⁶ Fueyo Gutiérrez, A. *De exóticos paraísos y miserias diversas. Publicidad y (re)construcción del imaginario colectivo sobre el sur*. Barcelona, Icaria. 2002.

facilidad de «comprar servicios de cuidado y doméstico» en el mercado desregulado y precario de la migración femenina. Las relaciones entre las mujeres empleadoras y las migrantes se ven deterioradas notablemente, llegando a generar situaciones de competencia y rivalidad propias de sistemas patriarcales de antaño. Se trata, en definitiva, de la rearticulación del marco re/productivo en un contexto de gran presión, tanto en lo referente a las exigencias laborales como a las formas de organización de vínculos afectivos y de convivencia. Los Estados aquí no intervienen en regular ni fortalecer este tipo de relaciones desiguales porque suponen un importante ahorro del erario público en gasto social.

ii) La conformación de *familias transnacionales* con estructuras y composiciones muy diversas³⁷ están suponiendo, por un lado, desafíos al parentesco³⁸ y a la titulación de la ciudadanía, y por otro, reproducción de las lógicas patriarcales en lo referente a las jornadas circulares y la acumulación de tareas con dimensiones transnacionales: no está muy documentado en la literatura migratoria, pero sí es frecuente en los trabajos de intervención social ver mujeres migrantes en los locutorios ayudando a sus hijos e hijas a las tareas escolares y gestionando la vida doméstica a distancia con cualquier otro miembro de proximidad.

iii) Muchas mujeres migrantes, profesionales de todos los campos, se sirven del reclamo de servicios de cuidado para regularizar su situación jurídica, ocasionando con ello, una suerte de inhabilitaciones en el ejercicio de las capacidades —entendidas en el marco argumentativo de Nussbaum³⁹— y *una pérdida de capital social* para las sociedades de origen y destino⁴⁰. Los funcionamientos necesarios para el desarrollo humano se ven notablemente afectados por la creciente demanda de *servicios de cuidado*, no sólo en parejas profesionales con empleos de alto rendimiento sino, en hombres y mujeres de todas las condiciones, con o sin hijos-as, jóvenes, con distintas formas de unión sexual afectiva, personas mayores, etc, todas ellas son también consumidoras de esta fuerza de trabajo barata en servicios domésticos o de proximidad, incluyendo el trabajo sexual. Este nacimiento de «nuevas clases de servidumbre» que, *vía mercado* suplanta la solución de problemas humanos individuales e intransferibles, plantea además un reto inaplaza-

³⁷ Nuevas maternidades y paternidades transnacionales y formas de ser descendiente y ascendente en esta perspectiva.

³⁸ «un espacio de relaciones íntimas que incluye la sexualidad, la amistad y el amor, que ya no puede ser identificado con la familia y que es experimentado en su desconexión con respecto a los imperativos de la producción y la reproducción». Op cit. Nancy Fraser en Cristina Vega: «Tránsitos feministas» www.sindominio.net/karakola/transitos.htm

³⁹ Nussbaum, M. *Las mujeres y el desarrollo humano: el enfoque de las capacidades*. Barcelona: Herder, 2002.

⁴⁰ Francesca Bettio hace un uso el término «fuga de cuidado» (care drain) como un paralelismo irónico de la conocida expresión «fuga de cerebros» (brain drain). BETTIO, F. et al., The «Care Drain» in the Mediterranean: Notes of the Italian Experience, texto presentado en la Conference of the International Working Party on Labour Market Segmentation, Intergenerational Issues, the Welfare State and the Labour Market, 22-24 de julio de 2004, Brisbane, Australia.

ble para la gobernabilidad y desarrollo democrático de las sociedades receptoras y, por ende, ineludible para la Agenda Feminista.

iv) Otras mujeres apelan a estrategias de supervivencia que comportan maternidades pseudo-deseadas u oportunistas –fenómeno de «hijo-as ancla»– y/o **matrimonios de conveniencia** con réditos de gran coste de autonomía y libertad.

Las *unidades intermedias* de análisis e intervención social como «lo comunitario, la familia, los barrios, etc» son espacios de reproducción de dinámicas globales que aportan gran cantidad de información y elementos emergentes de resistencia aprovechables por el tejido organizativo y social de los movimientos sociales, en especial, el de mujeres. Precisamente las mujeres feministas de sectores teóricos y prácticos proponen situar la reproducción en el centro de trabajo como RESISTENCIA NODULAR⁴¹, y anuncian, con ello, unas alianzas híbridas para la desobediencia global.

Entonces, ¿cómo podemos colocar intereses de reequilibrio de género en la agenda transnacional de las comunidades de referencia migratoria desde este campo de acción nodular?. Propongo, a continuación, ilustrar respuestas a este interrogante con los beneficios de desarrollar líneas de fortalecimiento organizativo en entidades sociales feministas o de ámbito proequidad desde la estrategia de codesarrollo.

3. FORTALECER EL ESPACIO DE ACCIÓN SOCIAL TRANSNACIONAL EN LAS REDES DE ORGANIZACIONES PROEQUIDAD O FEMINISTAS DESDE EL ENFOQUE DE CODESARROLLO

Finalmente abordaré en este epígrafe algunas formas de participación organizativas adaptadas al contexto global. Con ello, intentaré abrir campos de reflexión acción situados en torno a las ideas surgidas de última cuestión planteada en este texto:

Cuestión 3: ¿cómo fortalecen las organizaciones, las entidades sociales pro equidad, redes y asociaciones feministas en los campos de acción social transnacional la regulación de derechos humanos de las mujeres?

a. Formas de participación organizativa del contexto global: redes feministas transnacionales

Estos procesos globales que hemos ido describiendo hasta aquí, afianzan nuevos análisis sobre la integración y la continuidad de configuraciones sociocultu-

⁴¹ Para ampliar este debate: Butler, J. *Mecanismos psíquicos del poder. Teorías sobre la sujeción*, Madrid, Editorial Cátedra-Universitat de València-Instituto de la Mujer, Colección Feminismos, 2001.

rales⁴² en los que se establece un consenso teórico de la interconexión e interdependencia entre las distintas regiones del mundo⁴³. En este sentido, se abona el estudio de las redes sociales como argamasa de estos complicados procesos y ámbitos de operatividad global, potenciando la investigación de las micro-estructuras de la migración⁴⁴.

Alejandro Portes⁴⁵ clasificó las actividades trans-fronterizas en tres grandes categorías:

- actividades *internacionales* para designar a las realizadas por estados y otras instituciones de base nacionales en otros países;
- actividades *multinacionales* realizadas por instituciones cuyos propósitos e intereses trascienden los límites de un solo estado-nación;
- y finalmente, las actividades *transnacionales* iniciadas y sostenidas por actores no institucionalizados, ya sea a través de grupos organizados o redes de individuos particulares.

De todas las actividades descritas nos centraremos en la última categoría en la que los actores principales son grupos organizados y redes de individuos, estructura más próxima a las organizaciones pro equidad o feministas.

Los vínculos de estas redes –parentesco, amistad, trabajo, vecindad, etnicidad, etc.– se redefinen considerablemente en tanto están sufriendo procesos de desterritorialización geográfica y simbólica. Cito aquí para afinar más la naturaleza de los vínculos tres tipos de espacios sociales transnacionales⁴⁶ que surgen de la migración internacional y que habilitan nuevas relaciones micro/meso-sociales para las mujeres trans-migrantes.

i) Grupos transnacionales de parentesco, cuyo recurso primario de las uniones es: la *reciprocidad*; tiene como objetivo el mantenimiento de las normas sociales y control sobre los miembros de los grupos pequeños. El *envío de remesas* es una de las formas más analizadas en este apartado. Los primeros estudios realiza-

⁴² *Perspectivas postmodernas y postcoloniales* hacen énfasis en conceptos como *creolización e hibridez* en la constitución de nuevas identidades sociopolíticas insertas en las lógicas de dominación, herederas de la colonización o de las relaciones de dependencia, y redefinición de circuitos de resistencia. Por otra parte, *desde la tradición más empirista*, las redes sociales creadas a partir de procesos migratorios ponen de manifiesto las configuraciones cognitivas creadas en el «*hiperespacio*», en estrecha relación con la materialización de las relaciones socioeconómicas generadas en la interconexión de actores e instituciones situados en el campo social caracterizado por escapar a las lógicas de un único estado nacional. Las organizaciones pro-equidad o feministas se adhieren a ambas posturas dado el carácter diverso de las vertientes de trabajo, y la prolífica y nutrida participación de mujeres de países en desarrollo en movimiento y teoría feminista actual.

⁴³ Castells, M. *La era de la información*. Madrid, Alianza Editorial, 1996. Rosenau, J., *Turbulence in World Politics*. Princeton University, 1990.

⁴⁴ Portes, A.; Börcz, J. (1989), «Contemporary immigration: theoretical perspectives on its determinants and modes of incorporation», en *International Migration Review*, vol. 13 n° 3, pp. 606-630

⁴⁵ Portes, Alejandro (2001), «Introduction: debates and significance of immigrant transnationalism». *Global Networks*, I-3, 181-193.

⁴⁶ Faist, Tomas *The volume and dynamics of International Migration and Transnational Social Spaces*, Oxford University Press. 2000.

dos en torno a la transnacionalidad y codesarrollo establecieron la categoría «familia»⁴⁷ como eje nuclear de las relaciones sociales. La descripción bastante convencional de –lazos de parentesco de primer nivel: unión padre-madre-hijos/as bajo una concepción heterosexual– ocultó algunos de las transformaciones radicales que se estaban dando en el seno de las familias transnacionales. Tal y describimos anteriormente en el apartado 2 de este trabajo, los cambios operaban en dos direcciones: en la conformación sexual de sus miembros, y en la naturaleza de sus vínculos. No desarrollaré en este punto la primera de las direcciones, pese a que sea de gran interés para el movimiento feminista la temática de la diversidad sexual y las migraciones internacionales; sólo apuntaré un aspecto relevante de trabajo en red: los impactos en el parentesco y descendencia de la emigración femenina, en la dirección estudiada por Ninna Nyberg Sørensen y Luis E. Guarnizo⁴⁸, referente a las familias y redes de cuidado dominicanas y colombianas compuestas exclusivamente por mujeres. Esto es un escenario fértil de trabajo en redes organizativas proequidad y feministas.

ii) Circuitos transnacionales: cuyo recurso primario de las uniones es el *intercambio*, caracterizada principalmente por la utilización de las ventajas del que está dentro: idioma, redes sociales fuertes, servicios de primer orden, etc. No encontramos aquí sólo redes de comercio o negocios sino cadenas migratorias generadas en la *economía política de las emociones*. El sector de servicios de proximidad, de espectáculo/turismo y de prostitución está íntimamente relacionado con el continuo encadenado sexo-atención-cuidados.

iii) Comunidades transnacionales cuyo recurso primario de las uniones es la *solidaridad*, caracterizada por ideas compartidas, creencias, evaluaciones expresadas como forma de una identidad compartida que moviliza representaciones colectivas en forma de uniones simbólicas: religión, nacionalidad/etnicidad, creencias políticas, y otras.

Me referiré especialmente aquí a las potencialidades de estas redes intercomunitarias y a los aportes que la creación de nuevas alianzas entre mujeres⁴⁹ –de

⁴⁷ «los procesos y las relaciones de familia entre las personas definidas como parientes constituye el fundamento inicial para el resto de relaciones sociales transnacionales» en Basch, Linda; Glick Schiller, Nina y Santón Blanc, Cristina: *Nations unbound. Transnational projects, postcolonial predicaments and deterritorialized nation-state*. Langhorne, PA, Gordon and Brach Science Publishers . 1994.

⁴⁸ «La vida de la familia transnacional a través del Atlántico: La Experiencia de la Población colombiana y dominicana migrante en Europa». *Observatorio de Las Migraciones y de la convivencia intercultural de la ciudad de Madrid. Nº 9. 2000.*

⁴⁹ «Como afirma una integrante de Babaylan, un grupo de trabajadoras domésticas migrantes en Europa: No consideramos la migración ni como una degradación ni como una mejora... de la situación de la mujer, sino como una reestructuración de las relaciones de género. Esta reestructuración no tiene por qué expresarse a través de una vida profesional. Puede darse a través de la aserción de autonomía en la vida social, a través de las relaciones con la familia de origen, o a través de la participación en redes y en asociaciones formales. La diferencia entre las ganancias en el país de origen y en el país de inmigración puede por sí misma crear esa autonomía, aún si el trabajo en el país receptor es de doméstica interna o prostituta» en Laura Agustín, «Atreverse a cruzar fronteras: migrantes como protagonistas» en *Prostitución: miradas feministas*. Viento Sur número 87, julio 2006.

diferente origen nacional, raza, origen étnico, clase o vivencia de la sexualidad—motivadas por la necesidad de resolver un entramado de problemas que fomentan la perpetuación patriarcal de las relaciones de género.

El *potencial emancipador* de las resistencias y adaptaciones a los circuitos alternativos estaría en litigio si estas entidades *pro-equidad* o feministas obviarán la participación de organizaciones afines en objetivos de género en países de origen, y quisieran dar un papel pasivo o victimista⁵⁰ a las mujeres migrantes en los países de llegada. De este modo, la **perspectiva transnacional de Codesarrollo** potenciaría:

- 1.— La articulación de estrategias organizadas por niveles de incidencia (local, departamental, autonómico, nacional, internacional), ahora desconectadas entre sí ocasionado procesos de asimilación estática e integración unidireccional en destino, obviando, con ello, los parámetros de interdependencia entre contextos locales de origen y destino —de gran potencial transformador para la equidad de género y otras desigualdades sociales—.
- 2.— La articulación entre estructura, procesos culturales y agencia social para asumir rupturas con el sistema capitalista y patriarcal *trans-glocalizado* en desigualdades de nueva factura que comprometen agentes sociales de países emisores y de destino, tal y como hemos descrito a lo largo de este artículo.

Ahora bien, las redes de entidades *pro-equidad* o feministas de ámbito transnacional se enfrentan en la aplicación de la perspectiva de codesarrollo con el craso error de que en las prácticas acumuladas de gestión de redes parecen equipar la densidad y número de éstas con su capacidad de incidencia y sostenibilidad. Desde este indicador las organizaciones *pro-equidad* o feministas tendrían menor alcance y menos acceso a recursos y tecnologías de comunicación que otras entidades de la misma naturaleza. Sin embargo, los nuevos modelos de pertenencia y titularidad de ciudadanía⁵¹ revelan otros potenciales que se evidencian más efectivos, superando la naturalización primarias de redes entre compatriotas —en numerosas ocasiones agentes de extorsión y de generación de situaciones de desigualdad de género para las mujeres— y la visión romántica de «resistencia» de poblaciones «dominadas» sin atender a las situaciones diferenciales entre hombres y mujeres.

Los *campos transnacionales* se forman porque hay un sinfín de intereses, dominantes y alternativos, y lo que «está en juego», en mi opinión, es el espacio donde se da la creación de sujetos móviles (no sólo «lo físico-geográfico» sino «lo

⁵⁰ No omitimos ni desconocemos con esta expresión la tesis de Kearney (1995) sobre el hecho de que la población migrante, flujos principalmente de mujeres, al contrario de otras poblaciones transnacionales, se ven sometidos con rigor al efecto sancionador de fronteras y aduanas. Por el contrario, creemos que designan campos de acción para que las redes sociales y las entidades sin ánimo de lucro podamos fortalecer nuestra agencia e interlocución.

⁵¹ Suárez Navaz, L. Género, migración y cambio: una perspectiva transnacional. Ed. Complutense. 2007.

inmóvil geográficamente hablando» afectado por las dinámicas transnacionalidad⁵² y lógicas de pertenencia incompletas). La visión de simultaneidad de *los procesos translocales*⁵³ debe ayudarnos a las organizaciones feministas a rescatar una metodología más apropiada⁵⁴ para la redes feministas y de entidades proequidad a la utilizada hasta ahora alrededor de estos fenómenos de exclusión de género en contextos globalizados.

b. Elementos para construir una metodología de mediación y de promoción social en campos sociales transnacionales

En la práctica concreta de trabajo en red muchas profesionales del campo de las migraciones, la equidad de género y la perspectiva transnacional de codesarrollo nos hemos venido interrogando sobre metodologías apropiadas para superar las dificultades y complejidades de campos de acción tan complejos. Estamos construyendo las bases necesarias para lograr de liderazgos colectivos transnacionales de género, aunque somos conscientes de que nos faltan respuestas para muchas cuestiones que relacionamos a continuación:

- ¿De qué manera podemos encontrar un propósito común en este campo social de acción transnacional?
- ¿Cómo podemos atender diversos intereses en escenarios alternativos o de qué forma movilizarnos para la acción en la intersección de estos ámbitos micro-macro?
- ¿Desde dónde creamos asociaciones para el aprendizaje articulado o de qué modo compartimos responsabilidades y resultados?
- ¿Es posible diálogos inter/transculturales que nos empoderen mutuamente o qué metodologías nos permiten cultivar nuestras destrezas y talentos recuperando habilidades «estigmatizadas» o invisibilizadas?

⁵² Glick Schiller, N., L. Basch., & C. Szanton Blanc. From Immigrant to Transmigrant: Theorizing Transnational Migration. In Ludger Pries (edit.) *Migration and Transnational Social Spaces*, England: Ashgate, 1999.

⁵³ El concepto sólo tiene sentido si *la ciudad* en cuestión forma parte de una *red global de lugares estratégicos en el mundo*. No existe la ciudad global aislada. Para ampliar: Sassen, Saskia. *La Ciudad Global*, en 1991 (Princeton University Press), reeditada y revisada en 2001, más recientemente editó una colección de artículos científicos sobre el tema en la Routledge: *Redes Globales-Ciudades Ligadas*.

⁵⁴ Se referencia aquí *metodologías de investigación acción participativa* desde las TIC's como: las vídeo consultas ciudadanas, producciones de radio comunitaria de mujeres con soportes de web para ampliar alcances, etc. Para conocer algunas experiencias y buenas prácticas en las que he participado activamente les sugiero consultar las memorias de trabajo de la coalición asociativa Genera & Enlaces en www.generaenlaces.org. El nodo embrionario de la coalición está formado por dos entidades: GENERA *Red de Mujeres Feministas por la Equidad de Género en el Desarrollo* y ENLACES: *Laboratorio de Prácticas Interculturales y de Desarrollo*, que, a su vez, tienen redes de trabajo comunitario con otras entidades sociales que articulan proyectos feministas y de gestión migratoria del desarrollo en diferentes países. La fórmula es operativa y eficaz para realizar acciones en red transnacional con diversos agentes involucrados de las localidades vinculadas por procesos migratorios, y es un efectivo instrumento organizativo que ha logrado mejores rendimientos en la cohesión comunitaria a través de la cesión y trasvase de capitales humanos.

Cabe aquí remitir a modo de ejemplo acciones piloto de entidades feministas y proequidad que han iniciado la creación de espacios comunicacionales a través de radio digital⁵⁵, internet, telecentros, y otras formas artísticas y tecnológicas audiovisuales: videocreación, narrativas documentales, video-consultas ciudadanas⁵⁶, etc .

El campo de la praxis transnacional para las organizaciones feministas es un desafío «polimorfo», a la manera del «bebé perverso» que describen Freud y Lacan en sus teorías psicoanalíticas de identidad, una suerte de *bebé-burbuja* en dispersión que no dirige su deseo ni acción a ningún sexo concreto —ni lo pretende para escapar de las lógicas binarias de subordinación— sino que transcurre hacia quien lo cuida, lo ama, lo alimenta, lo protege ... viviéndose así no sólo más humano sino encontrando el continuum de identidad *que está a la vez dentro y fuera de la ideología que repele, y siendo consciente de ello.*

BIBLIOGRAFÍA

BARRET M. & PHILIPS A. (comp.) *Desestabilizar la teoría*, Barcelona, Paidós, 2002.

BASCH, L.; GLICK SCHILLER, N. y SANTÓN BLANC, C.: *Nations unbound. Transnational projects, postcolonial predicaments and deterritorialized nation-state*. Langhorne, PA, Gordon and Brach Science Publishers . 1994.

BUTLER, J. *El grito de Antígona*. Esplugues de Llobregat (Barcelona): El Roure, 2001.

BUTLER, Judith, *Undoing Gender*, Routledge, New York-London, 2004.

— *Mecanismos psíquicos del poder. Teorías sobre la sujeción*, Madrid, Editorial Cátedra-Universitat de València-Instituto de la Mujer, Colección Feminismos, 2001.

FEMENINAS, M. L. *El género del multiculturalismo*. Buenos Aires, Universidad Nacional de Quilmes Ed. 2007.

FUEYO GUTIÉRREZ, A. *De exóticos paraísos y miserias diversas. Publicidad y (re)construcción del imaginario colectivo sobre el sur*. Barcelona, Icaria. 2002.

GREGORIO, C. *Migración Femenina. Su impacto en las Relaciones de Género*, Madrid: Narcea, 1998.

— «Contribuciones feministas a problemas epistemológicos de las disciplina antropológica: Representación y relaciones de poder», en ABR *Revista de Antropologías Iberoamericana*, Edición electrónica, Antropólogos Iberoamericanos en Red, vol. 1, no.1, enero-febrero del 2006, Madrid.

⁵⁵ Para conocer experiencias de radio digital en esta perspectiva transnacional: www.rednosotrasenelmundo.org . (Proyecto Puentes de Comunicación-Boletina).

De igual modo, me permito enumerar a continuación experiencias en proceso en las que he participado, advirtiendo que no pretendo ser exhaustiva en la relación sino sugerir algunas buenas prácticas que ilustran la propuesta metodológica de gestión transnacional de la Agenda Feminista: Escalera Karakola-Precarias a la deriva, Colectivo Lilas, Las Penélopes, Radio Paka, etc.

⁵⁶ Cf. Nota núm. 54.

GIMÉNEZ ROMERO, C. , MARTÍNEZ MARTÍNEZ, J. , FERNÁNDEZ GARCÍA, M., CORTÉS MAISONAVE, A. *El codesarrollo en España. Protagonistas, Discursos y Experiencias*. Madrid, Catarata, 2006.

NUSSBAUM, M. *Las mujeres y el desarrollo humano: el enfoque de las capacidades*. Barcelona: Herder, 2002.

PARELLA RUBIO, S. *La internalización de la reproducción. La inserción laboral de la mujer inmigrante en los servicios de proximidad*. Tesis doctoral. 2002.

PORTES, A. «Introduction: debates and significance of immigrant transnationalism». *Global Networks*, I-3, 181-193. 2001.

SASSEN, S. *Contra geografías de la globalización. Género y ciudadanía en los circuitos transfronterizos*, Madrid, Traficantes de Sueños. 2003.

— *La Ciudad Global*, Princeton University Press, reeditada y revisada en 2001.

— *Redes Globales-Ciudades Ligadas* en la Routledge. 2003.

SOLÉ, C. *El impacto de la migración en la Economía y en la sociedad receptora* y en Sonia Parella Rubio *Mujer, inmigrante y trabajadora: la tripe discriminación* Barcelona, Anthropos, Colección Migraciones: Proyecto Editorial. 2003.

SØRENSEN, N. & GUARNIZO L. E.: «La vida de la familia transnacional a través del Atlántico: La Experiencia de la población colombiana y dominicana migrante en Europa». *Observatorio de Las Migraciones y de la convivencia intercultural de la ciudad de Madrid*. Nº 9. 2000

SPIVACK, Ch. *A Critique to Postcolonial Reason*, Londres, Harvard University Press, 1999.

SUÁREZ NÁVAZ, L. *Género, migración y cambio: una perspectiva transnacional*. Ed. Complutense. 2007.

EL PARADIGMA DE REMESAS PARA EL DESARROLLO: EVIDENCIAS EMPÍRICAS Y CUESTIONAMIENTOS TEÓRICOS DESDE UNA PERSPECTIVA DE GÉNERO

Mar García Domínguez y
Amaia Pérez Orozco
*Técnicas investigadoras del Instituto
Internacional de Investigaciones y
Capacitación de las Naciones Unidas para
la promoción de la mujer (UN-INSTRAW)*

1. INTRODUCCIÓN

En el año 2004 el Instituto Internacional de Investigaciones y Capacitación de las Naciones Unidas para la Promoción de la Mujer (UN-INSTRAW) abrió una línea de investigación sobre género, migración y desarrollo. El objetivo principal de esta línea era lograr una mejor comprensión de cómo los factores de género (feminización de las migraciones, desigualdades de género en el acceso a los recursos productivos, división sexual del trabajo, roles de género, etc.) afectan y determinan los vínculos entre migración y desarrollo, tomando las remesas como un eslabón clave de ese vínculo. Como fin último, pretendíamos incrementar, mediante la incorporación de este análisis centrado en los aspectos de género, la efectividad y sostenibilidad de las iniciativas que actualmente tratan de potenciar el papel de las remesas para el desarrollo y lograr que dichas iniciativas tengan la capacidad de generar modelos de desarrollo dentro de los cuales la igualdad de género sea un objetivo central. El trabajo de esta línea está inspirado en una estrategia política dual que trata de transversalizar los resultados obtenidos a través de la investigación al trabajo realizado por el conjunto de instituciones que abordan las temáticas de migración y desarrollo, especialmente dentro del conjunto de agencias del sistema de Naciones Unidas. El trabajo en alianza con el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), el Fondo de Población de las Naciones Unidas (FNUAP) y el Fondo Internacional para el Desarrollo Agrario (FIDA) ha sido decisivo para la consolidación de la línea de investigación y la transversalización del

género en las actuaciones que estas agencias operan, en la medida en que de forma progresiva las investigaciones llevadas a cabo por el UN-INSTRRAW están comenzando a ser un componente previo de las intervenciones que posteriormente dichas agencias ejecutan en el campo de migración y desarrollo.

El trabajo del UN-INSTRRAW se realiza desde una doble vertiente cuyos dos elementos se retroalimentan de forma constante: la generación de marcos conceptuales desde los que abordar la investigación sobre el nexo entre migración y desarrollo con un enfoque de género, y la realización de estudios de caso concretos cuyos resultados han ido alimentado el marco inicial con el que comenzamos nuestra andadura, y que nos han llevado a cuestionar algunos de los supuestos más comunes desde los que habitualmente se diseñan y aplican las intervenciones destinadas a incrementar los impactos positivos de la migración en el desarrollo de los lugares de origen de la misma. El trabajo que presentamos en estas páginas es una combinación de los principales hallazgos obtenidos en una serie de estudios de caso junto con una serie de reflexiones críticas sobre el paradigma dentro del cual hemos desarrollado hasta el momento nuestra investigación. Finalmente, proponemos de forma resumida una serie de ejes sobre los que reorientar la discusión.

2. EL PARADIGMA «REMESAS PARA EL DESARROLLO» Y LA NECESIDAD DE ADOPTAR UNA PERSPECTIVA DE GÉNERO

A pesar de que la comprensión del nexo migración-desarrollo adolece de importantes carencias analíticas y teóricas, y a pesar de que las evidencias empíricas en torno al mismo son débiles, es posible identificar un paradigma dominante en este nexo, enfatizado desde diversos organismos internacionales, gobiernos de países de origen y destino, y agencias de cooperación. Este paradigma, que ha sido calificado como el discurso de «remesas para el desarrollo», encuentra en el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) uno de sus máximos promotores, especialmente en lo que al ámbito latinoamericano se refiere.

El eje fundamental en torno al cual se articula este paradigma es la comprensión de las remesas monetarias como la piedra angular de la incidencia de la migración en el desarrollo. Si bien se señala la importancia de las remesas sociales, colectivas y en especie, se considera que el potencial primordial de desarrollo está en el incremento de los flujos financieros causado por el envío de remesas en efectivo. Este aumento de recursos financieros tiene un impacto positivo a nivel macroeconómico y a nivel del desarrollo local —siendo lo local el escenario privilegiado de intervención—. Los efectos positivos en el ámbito local se dan tanto de forma directa en los hogares receptores como indirecta, para el conjunto de la comunidad. La mayor disponibilidad de recursos monetarios, acompañada de cambios en el sistema financiero formal promovidos por el mercado, derivarán en una especie de «democracia financiera», que abrirá toda una serie de oportunidades para las personas que envían y reciben remesas y, más aún, para el conjunto de la comunidad, permitiéndoles iniciar actividades de emprendimiento que son

la columna vertebral del desarrollo local en este modelo. Siendo los y las migrantes emprendedores y sus familias los sujetos protagonistas del proceso de desarrollo local posibilitado por los flujos de remesas, ¿cuáles son los mecanismos que de hecho ponen en marcha ese círculo virtuoso migración-desarrollo? En primer lugar, la promoción del espíritu emprendedor de remitentes y receptores de remesas de forma que se garantice la creación de medios de vida sostenibles, evitando la dependencia de las remesas y que el dinero recibido se pierda en mero consumo. Es decir, la inversión de las remesas en negocios que dinamicen la economía local y se constituyan en fuente de ingresos sostenidos. El supuesto implícito de esta visión es la consideración de las remesas en términos de capital, más que de mero salario.

Esta capacidad de emprendimiento es sumamente limitada en la medida en que las remesas se envíen por canales informales, ya que, en ese caso, no se constituyen en aval para poder solicitar préstamos u otros servicios financieros por parte de las personas receptoras, y no incrementan la disponibilidad de recursos financieros para el conjunto de la comunidad. Es decir, no se avanza en la constitución de esa «democracia financiera». Por tanto, un segundo elemento fundamental es canalizar el mayor volumen posible de remesas a través de medios formales. Para lograr esto, es preciso hacer más atractivos los servicios financieros de envío. Así, un ámbito clave de intervención es aumentar la competencia entre las entidades financieras (especialmente entre los bancos, a quienes se considera que hay que además animar a entrar a un mercado al que hasta hace poco había mostrado poca atención), lo cual permite reducir los costes de envío y, más aún, ampliar y diversificar la cartera de servicios financieros accesible. Incrementar esta competencia de forma que se obtenga un mercado financiero más eficiente y accesible a la población migrante y sus familias, así como aumentar la información y capacidad de elección de ésta sobre los diversos servicios, se instituyen en factores cruciales en la promoción del desarrollo.

Estos son, a grosso modo, los supuestos que constituyen el marco común dentro del cual trabajan la mayor parte de los organismos internacionales y las agencias del sistema de Naciones Unidas y bajo los que el UN-INSTRAW comenzó a investigar, respondiendo a la demanda y a la necesidad de asegurar la transversalización del enfoque de género en el conjunto del trabajo que el sistema realiza. La necesidad de incorporar un enfoque de género al análisis del potencial de las remesas para el desarrollo resultaba patente desde la consideración, a día de hoy innegable, de que el género es una variable estructural de primer orden que afectaba a todos los procesos sociales. Las remesas representan, por su materialidad, el resultado económico más tangible de un fenómeno mucho más amplio y que entraña un importante grado de complejidad, que es el proceso migratorio. En este proceso entran en juego multitud de variables (macro, meso y micro) relacionadas tanto con el país de origen como de destino de la migración, cada una de las cuales está estructurada a su vez por la matriz de género: las dinámicas de poder en los hogares determinan las decisiones de migrar; los mercados laborales segregados por sexo suponen oportunidades de empleo diferentes y desiguales; la

división sexual del trabajo implica una compleja red de derechos y deberes socialmente prescritos en el uso del tiempo de hombre y mujeres; los roles y estereotipos de género fijan las formas culturalmente aceptadas de movilidad y precisan los términos en que esta migración puede ser emprendida por hombres o mujeres; las barreras de acceso al crédito que las mujeres enfrentan determinan sus posibilidades de emprendimiento productivo, etc. Las migraciones son hechos sociales complejos que no pueden comprenderse cabalmente sino aceptando la naturaleza radicalmente social de la persona migrante, sujeto social que está detrás del envío de las remesas.

En nuestras investigaciones empíricas una de las principales dificultades con las que nos topamos en el inicio fue que apenas había datos desagregados por sexo sobre quiénes enviaban remesas, quiénes las recibían, quiénes decidían sobre su uso, si había diferencias importantes a la hora de invertirlos y, sobre todo, si los impactos en términos de desarrollo que tenía la migración en las comunidades de origen eran beneficiosos o no para la igualdad de género. Desde que el UN-INSTRAW abrió la línea de investigación en género, migración y desarrollo se han llevado a cabo varios estudios de caso de diferentes flujos migratorios¹. Los esfuerzos se han enfocado en cuestiones diferentes según las necesidades de cada contexto específico. Así, en el caso de la migración intrarregional y hacia Sudáfrica desde varios países de África del Sur las necesidades más urgentes eran la recopilación de información hasta el momento muy dispersa y la identificación de lagunas de información producto de una mirada muy sesgada hacia la comprensión de la migración masculina. En el caso de la migración colombiana a España se disponía de datos cuantitativos sobre remesas y uso de las mismas, levantados en un importante esfuerzo colectivo por una Alianza País constituida por diversas instituciones colombianas, pero apenas se habían explotado esos datos desde un enfoque de género. En otros estudios de caso el esfuerzo se ha dirigido al análisis de flujos muy feminizados (como el dominicano a España o el filipino a Italia) con la intención no sólo de visibilizar los procesos de nueva y sexualizada división internacional del trabajo y el papel de las mujeres como nuevas garantes de la supervivencia de comunidades enteras, sino también de esclarecer el modo diferencial en el que discurren los procesos de desarrollo ligados a la migración cuando la tendencia habitual de migración de hombres como proveedores principales se invierte. Por último, otra serie de estudios aún en ejecución están más dirigidos a establecer qué elementos de género deben ser tenidos en cuenta a la hora de formular políticas públicas tendentes a potenciar los efectos de las remesas sobre la creación de medios de vida sostenibles de un modo que beneficie tanto a hombres como a mujeres.

¹ Los estudios ya finalizados y aquellos que están en curso pueden consultarse en www.un-instraw.org. Están completados el análisis de los flujos entre República Dominicana y España, Colombia-España, Filipinas-Italia y entre seis países de África del Sur y Sudáfrica. En curso, y de carácter más aplicado (es decir, proyectos donde la investigación es un componente previo para el desarrollo posterior de proyectos de intervención concretos, destinados a mejorar el impacto de las remesas en la creación de medios de vida sostenibles) se encuentran en ejecución dos proyectos: uno simultáneo en seis países (Albania, Marruecos, Filipinas, República Dominicana, Senegal y Lesotho) y otro simultáneo en dos países (República Dominicana y Ecuador).

3. ALGUNAS EVIDENCIAS EMPÍRICAS SOBRE LA INFLUENCIA DEL GÉNERO DENTRO DEL PARADIGMA «REMESAS PARA EL DESARROLLO»

La experiencia empírica acumulada nos ha permitido, en primer lugar, sostener la afirmación que en su momento formuláramos en un primer documento conceptual² de que el género juega un papel fundamental a lo largo de todo el proceso migratorio y que afecta por ello a los patrones de envío y uso de las remesas, así como al carácter que toman los procesos de desarrollo en los lugares de origen de la migración como consecuencia de la recepción de las mismas. De entre las evidencias de las que disponemos hemos elegido exponer aquéllas centradas en la migración de hombres y mujeres como proveedores principales de sus hogares en origen, dejando de lado otra variedad de situaciones, como pueden ser las migraciones de personas solteras que, en principio, pueden migrar de manera más autónoma y con proyectos más personales, aunque sin embargo envíen también remesas.

La primera constatación es que las mujeres son ya en muchos flujos migratorios la mayoría de las personas remitentes³. Este papel protagonista de las mujeres en el envío de remesas es un fiel reflejo del proceso de feminización de la mano de obra. La emigración femenina ha sido impulsada, desde el lado de la oferta de empleo, por la crisis de los cuidados en los países desarrollados, que ha hecho surgir oportunidades de empleo dirigidas específicamente a mujeres de los países en vías de desarrollo. Numerosas zonas de los países en vías de desarrollo presentan crecientes dificultades de supervivencia ligadas, en gran medida, al desarrollo del capitalismo global, que está imponiendo intensas reconversiones, especialmente en áreas rurales. Las oportunidades de trabajo remunerado que les brinda la migración internacional ha convertido a las mujeres originarias de estas zonas en actores indispensables sin los cuales no habría sido posible para muchos hogares cubrir los niveles imprescindibles de subsistencia, y sin los cuales no habría sido posible para muchos otros disponer del capital necesario para realizar inversiones –ya sea en vivienda, tierra para cultivar y/o en educación para los hijos e hijas– con las que tratar de mejorar su posición social en un contexto de alto riesgo derivado de profundas transformaciones económicas.

3.1. *Patrones diferenciales en el envío de remesas:* de manera general, el sexo de la persona que envía las remesas afecta al volumen, frecuencia y sostenimiento a lo largo del tiempo de las mismas. Si bien las cantidades enviadas por hombres

² Ver UN-INSTRRAW (2005) «Cruzando fronteras: género, migración y desarrollo», <http://www.un-instraw.org/es/publicaciones/gender-remittances-and-development/cruzando-fronteras-genero-remesas-y-desarrollo/download.html>

³ Los casos estudiados por el UN-INSTRRAW sobre migración dominicana y colombiana a España, así como la filipina a Italia son paradigmáticos en cuanto a feminización del flujo se refiere. Para el caso de Colombia, único del que disponemos de datos cuantitativos procedentes de una encuesta, el 54% de las remesas que recibe el Área Metropolitana Centro Occidente (Colombia) desde España son enviadas por mujeres.

y mujeres suelen ser muy similares, las mujeres envían una proporción mayor de su salario que implica en todos los casos analizados un esfuerzo mayor, dada la discriminación salarial que sufren en el país de destino⁴. Esta estrategia remesadora se sustenta en un férreo control de los gastos (mientras que los hombres reservan mayores cantidades de dinero para gastos personales) y a menudo supone la perseverancia en el empleo dentro del servicio doméstico en la modalidad de interna como forma de ahorrar la mayor cantidad posible del salario, todo ello en detrimento de proyectos más personales como avances en su carrera profesional, inversiones en formación que les permitirían el acceso a otros sectores diferentes al servicio doméstico, o la consolidación de relaciones que favorezcan una mejor integración en la sociedad de destino. Esta estrategia supone altos costos en términos de bienestar personal para las mujeres migrantes, en mucha mayor medida que para sus homólogos varones, y responde a los roles diferenciales en el seno de los hogares, que otorgan a las mujeres el papel de responsables finales del bienestar de los mismos.

Las mujeres muestran también una ligera frecuencia superior en el envío pero, sobre todo, una mayor disponibilidad a la hora de responder ante situaciones inesperadas en el hogar de origen y una tendencia a favorecer a más miembros del hogar extenso, siendo a menudo responsables del sostenimiento con diferente intensidad de numerosos familiares de distinto grado. La gran cantidad de personas por cuyo bienestar acaban respondiendo implica en muchos casos, como el dominicano, la prolongación de su estadía en destino mucho más tiempo del que inicialmente tenían previsto y la postergación, cuando no renuncia, a objetivos que estaban en la base de su proyecto migratorio⁵. En el caso de la migración filipina a Italia, la presión que las mujeres llegan a autoimponerse para cubrir las necesidades de la familia extensa les conduce a pedir créditos cuyas altas tasas de interés ponen en riesgo su propia supervivencia en destino. Finalmente, las mujeres muestran un mayor sostenimiento de los envíos a lo largo del tiempo. Mientras que los migrantes varones se desentienden con mayor facilidad de su hogar en origen al establecer nuevas relaciones de pareja en destino (dejando en muchos casos en una situación de gran vulnerabilidad a las mujeres que quedaron en origen teniendo el trabajo reproductivo como principal ocupación, que pasan a ser mujeres solas con cargas familiares), aquellas mujeres que también optan por romper su vínculo de pareja en origen continúan, sin embargo, enviando remesas para el sostenimiento de sus hijos e hijas hasta que logran reunificarlos con ellas en el país de destino.

Por otro lado, en todos los casos analizados las mujeres son también las receptoras y administradoras privilegiadas de las remesas, con independencia de

⁴ Pueden encontrarse datos estadísticos desagregados por sexo sobre el porcentaje del salario que supone la remesa para el caso específico de la migración colombiana a España. Ver estudio de caso en la página web del UN-INSTRAW.

⁵ Este testimonio de una mujer dominicana resulta sumamente ilustrativo de una realidad que emerge de forma continua en las entrevistas a mujeres migrantes: «para el tiempo que yo llevo aquí yo debería tener dinero. Si hubiera tenido una familia más corta y si hubiesen necesitado menos podría decir «tengo un coche, tengo un chalet, tengo dinero en el banco», pero con tanta familia...».

que el remitente sea hombre o sea mujer –es decir, los migrantes suelen remitir a sus esposas y las migrantes a la mujer de su familia que queda a cargo de sus hijos (si bien las mujeres también pueden remitir a sus esposos, sobre todo cuando éstos quedan a cargo del hogar y de los hijos e hijas). Esto significa que las mujeres son actores claves en el paradigma de las remesas para el desarrollo, por lo que, para ser exitosos, los programas de desarrollo local requieren de una comprensión clara de las características diferenciales de género en el uso de las remesas, el ahorro y las inversiones.

3.2. Patrones diferenciales en el uso de las remesas: de forma recurrente y sin que existan diferencias muy relevantes en función del contexto de origen analizado, el destino de las remesas es cubrir los gastos recurrentes del hogar referidos principalmente a gastos de alimentación, vivienda y vestido, y, en general, al incremento en el acceso a bienes de consumo, siendo muy escaso el porcentaje de hogares que destinan las remesas a inversiones de carácter *productivo*. Esto pone en cuestión uno de los principales supuestos del paradigma dominante, ya que se constata que las remesas funcionan como salario y no como capital. Más allá de la satisfacción de necesidades básicas insatisfechas, los gastos en salud y educación se revelan como dos epígrafes de vital importancia en los que se invierten las remesas. Aunque con variaciones, la cobertura sanitaria de todos los países de origen estudiados es deficiente y depende en gran medida de la capacidad que posean los hogares para costear servicios privados, lo que la convierte en gasto prioritario en cuanto los recursos monetarios aumentan como efecto de las remesas. Por otro lado, el asegurar el acceso a educación superior por parte de los hijos e hijas es uno de los principales objetivos de la migración en varios de los flujos analizados, de manera que el costeo de la misma captura gran parte de la inversión que se realiza con las remesas. Una última función que cumplen las remesas de forma invariable es la de actuar como sustituto de la protección social que los estados de origen no proveen, sirviendo como pensión de jubilación para los padres de las personas migradas, prestación por desempleo o enfermedad para hermanos, sostén ante la viudez de madres, etc. En este sentido, las mujeres son las principales beneficiarias de esta función de las remesas en la medida en que sufren mayor vulnerabilidad ante situaciones de viudez, cargas familiares no compartidas, etc.

El papel mayoritario de las mujeres como gestoras de las remesas, y en la medida en que detentan poder para decidir su uso, incide abiertamente en un mayor uso de las remesas en alimentación y en educación, lo que apoya la tesis ya sostenida en otros ámbitos, como el de seguridad alimentaria, de que cuanto mayor es el control de las mujeres sobre los recursos monetarios del hogar (ya sea en calidad de remitentes que mantienen una fuerte supervisión del uso del dinero que remiten, o en calidad de gestoras de las remesas recibidas) mayor es la tendencia a invertir en el incremento general del bienestar del mismo. Queda demostrada también en algunos de los casos particulares, como el dominicano, una tendencia mayor de los hombres, cuando actúan como gestores de las remesas, a considerarlas como un bien privado y a desviar por ello parte de los recursos para ne-

cesidades personales, como pueden ser gastos en ocio. Este tipo de actuaciones han llevado a muchas mujeres a optar por el envío a sus madres o hermanas, como forma de asegurar que las remesas son invertidas en su totalidad en el bienestar del conjunto del hogar.

A pesar de que el paradigma de remesas para el desarrollo gira fundamentalmente en torno a la cuestión de la puesta en marcha de pequeños negocios por parte de los hogares receptores y migrantes retornados, tal y como hemos explicado anteriormente son pocos los hogares que destinan las remesas a este fin. Sin embargo, cuando lo hacen, los estudios de caso del UN-INSTRAW muestran que los emprendimientos que las mujeres realizan con remesas, además de compartir todos los obstáculos que afectan a los de los hombres, presentan características diferentes y enfrentan desventajas adicionales, como son: 1) el hecho de que las mujeres por lo general tienen niveles educativos más bajos implica menores habilidades empresariales y barreras adicionales para acceder a los créditos; 2) como las mujeres tienden a gastar una mayor proporción de las remesas en el consumo del hogar (especialmente en salud y en educación), y tienen menor acceso al crédito, sus inversiones son generalmente muy pequeñas; 3) dadas las pequeñas sumas disponibles para inversión, los negocios emprendidos por mujeres suelen depender en mayor medida del trabajo familiar no remunerado, tienen muy poca capacidad de generar empleo y generalmente operan con una estrategia de supervivencia familiar más que de dinámica mercantil; 4) en consonancia con las normas de género, las mujeres tienden a invertir en negocios que se consideran «apropiados» para ellas, como los salones de belleza y las pequeñas tiendas de comida, ropa y accesorios, negocios de los que generalmente hay ya una saturación en el mercado; y 5) en consecuencia, los emprendimientos de las mujeres se caracterizan por su baja rentabilidad y sus dificultades de sostenibilidad a medio plazo (es decir, muchos negocios fracasan al poco tiempo).

Por otro lado, la evidencia empírica nos ha demostrado que los emprendimientos productivos que los hogares realizan con remesas no pueden superar los fuertes condicionantes estructurales (problemas crónicos como falta de irrigación para la agricultura, de caminos, de energía eléctrica, etc.) que padecen los lugares de origen de la migración, de manera que el impacto de dichos emprendimientos en términos de desarrollo local tiende a ser muy pequeño, cuando no nulo. Estos condicionamientos estructurales están también en la base del desplazamiento de las inversiones de los hogares hacia otros lugares con menores problemas⁶ o, más generalmente, la preferencia de los hogares por realizar inversiones que consideren más rentables, como la compra o construcción de vivienda con fines de alquiler, cuyos efectos sobre el desarrollo resultan muy ambivalentes. Como ele-

⁶ El desplazamiento de la inversión hacia otras regiones más dinámicas se da también en el caso de las instituciones bancarias quienes, siguiendo los criterios de rentabilidad que las caracterizan, prefieren canalizar los fondos que captan como consecuencia de la bancarización de las remesas hacia regiones cuyo dinamismo y nivel de desarrollo implica menores riesgos. Por ello, la bancarización no conduce necesariamente a un aumento de los créditos disponibles a nivel local, como es el presupuesto del paradigma de remesas para el desarrollo.

mento adicional se suma la ausencia casi total de pautas para la inversión que estén enmarcadas dentro de planes de desarrollo local dirigidos institucionalmente, que hace que los negocios se emprendan siguiendo una lógica espontánea cuyas posibilidades de contribuir a una mejora colectiva de los medios de vida son escasas.

Una última cuestión que compromete los supuestos del paradigma dominante es la constatación del incremento y agudización de las desigualdades sociales en las comunidades de origen como resultado de la recepción de remesas. Por un lado, se constata la tendencia a que sean los hogares con más recursos quienes reciban un mayor porcentaje de las remesas⁷. Por otro, las remesas abren una brecha entre hogares receptores y no receptores que sitúa a estos últimos en situaciones de gran estrés y desventaja. Baste como ejemplo el caso de la migración filipina a Italia, donde las remesas han permitido a hogares de determinadas áreas invertir en la tecnificación de sus cultivos, haciendo que los hogares no receptores, y que continúan por ello cultivando con métodos tradicionales, encuentren grandes dificultades para lograr que su producción sea competitiva. El incremento de desigualdades entre hogares receptores y no receptores empeora a su vez las condiciones de las mujeres de los hogares no receptores, que ven intensificada su carga de trabajo al tener que contribuir a la diversificación de fuentes de ingresos del hogar en un contexto cada vez más desfavorable para quienes no poseen la capacidad de recurrir a la migración.

3.3. El impacto de los flujos de remesas en el empoderamiento de las mujeres: en la mayor parte de los casos, el incremento del peso del papel de la mujer como proveedora de ingresos a través de las remesas tiene el efecto de aumentar su poder de negociación y decisión en el seno del hogar. Sin embargo, este efecto positivo no es tan automático y a menudo está mediado por otros factores. En varios de los casos analizados, las percepciones sociales de aquellos lugares donde han migrado fundamentalmente mujeres son ambivalentes y se debaten entre la valoración del papel de éstas a la hora de garantizar un bienestar que de otro modo no se habría logrado y su culpabilización por el «abandono» de los hijos y los posibles efectos negativos que se considera que su ausencia tiene sobre los mismos. La valoración del papel de las mujeres migrantes como «salvadoras» conduce en algunos casos, como el filipino, a un ensalzamiento por parte de los hogares de su heroísmo, que alimenta la visión que ellas mismas poseen sobre su proyecto migratorio, concebido en términos de autosacrificio y autoexplotación y que, de manera global, fortalece la ideología de género según la cual la prioridad de las mujeres es la familia, por encima de sus intereses.

⁷ En el caso de la migración a España desde el Área Metropolitana Centro Occidente el quintil más rico recibe el 48% de las remesas, mientras que el quintil más pobre recibe únicamente el 4%. En otros contextos latinoamericanos aunque la mayor proporción de hogares receptores pertenezca al quintil con menos ingresos, el quintil con mayores ingresos tiende a recibir un mayor monto per cápita de dinero. En algunos casos, como México y Ecuador, el monto promedio recibido por el quintil más rico puede duplicar el monto recibido por los quintiles más pobres.

En términos de beneficios materiales, las mujeres migrantes no siempre son las mayores beneficiarias de las inversiones que resultan de las remesas. Es el caso de algunas áreas rurales de Filipinas donde las remesas enviadas por las mujeres han financiado la compra de tierras para cultivo que, sin embargo, no siempre son puestas a su nombre. En estas mismas áreas, donde las remesas han tenido el efecto de dinamizar la economía agraria, el empleo que se ha generado ha sido fundamentalmente masculino. Si bien la alta tasa de migración de mujeres ha generado puestos de trabajo en el cuidado de niños y niñas y personas mayores que son ocupados por mujeres de hogares más pobres, hay que tener en cuenta que se trata de empleos informales y mucho peor remunerados que los de los hombres.

4. CUESTIONADO EL PARADIGMA «REMESAS PARA EL DESARROLLO»⁸

El análisis de la influencia del género en el envío, uso e impactos de las remesas en el desarrollo local desde una perspectiva de género en diferentes contextos ha mostrado los problemas que en el estudio empírico del nexo entre migración y desarrollo muestra el paradigma dominante. Muchos de los comportamientos de los sujetos y de los mecanismos de causa-efecto que el paradigma presupone resultan contradictorios en un grado suficiente como para hacer necesario un replanteamiento del marco conceptual desde el que se aborda la vinculación entre migración y desarrollo. Vamos a exponer algunas de las cuestiones del paradigma que, a nuestro entender, resultan más preocupantes.

Cabe decir que el paradigma «remesas para el desarrollo» es profundamente mercantilista en un triple sentido. En primer lugar, porque sitúa el potencial para el desarrollo promovido por la migración en las manos del migrante emprendedor (y de la migrante emprendedora!) que actúa en el escenario del mercado. En segundo lugar, porque enfatiza los mecanismos de mercado y desatiende al papel de las instituciones públicas. Y, en tercer lugar, porque es plenamente consistente con las políticas neoliberales, entre ellas, las políticas de liberalización financiera características del actual periodo globalizador. El limitado entendimiento del vínculo migración-desarrollo que permiten los elementos anteriormente mencionados es preocupante. No se articulan con aproximaciones holísticas, transnacionales o con perspectiva de género; y el concepto de desarrollo del que parten se sustenta en un doble reduccionismo: el desarrollo se entiende únicamente como desarrollo económico, y este último se comprende sólo como crecimiento de mercado.

4.1. *El desarrollo como «desarrollo económico»*: si bien el desarrollo humano es el paradigma globalmente aceptado del desarrollo, cuando se pasa del plano te-

⁸ Una versión más extensa y completa del cuestionamiento del UN-INSTRAW al paradigma «remesas para el desarrollo», así como una propuesta más detallada del modo en que se propone reorientar la discusión, está en proceso y será próximamente publicada.

órico al de la implementación de programas y políticas públicas, este concepto nuevamente se restringe, pasando de una noción holística de capacidades y libertades a una noción de bienestar enfocada a la educación, la salud y, sobretudo, la disponibilidad de ingresos. Por un lado, esto significa que hay aspectos esenciales que no se consideran, tales como: (a) el impacto de la migración en el (des)empoderamiento de las personas migrantes y las comunidades de origen más allá de lo que podríamos llamar el empoderamiento emprendedor (esto es, el aumento de sus posibilidades de puesta en marcha de negocios); y (b) el impacto de la migración en la igualdad de género en términos individuales (mujeres en sus hogares y comunidades) y colectivos (las mujeres en tanto que colectivo heterogéneo y el género como un eje jerárquico que estructura el sistema socioeconómico). Por otro lado, la educación y la salud son vistas como medios para el desarrollo —esto es, para el crecimiento mercantil, en tanto constituyen una inversión en capital humano—, más que como metas del desarrollo en sí mismo.

4.2. *El desarrollo económico como expansión del mercado:* el sistema económico proporciona los recursos necesarios para alcanzar el desarrollo humano, por tanto, el desarrollo económico es una dimensión clave de un proceso más amplio de desarrollo humano. El problema es que la única forma de proporcionar y acceder a recursos que se tiene en cuenta cuando se evalúan los impactos de la migración es el acceso individual a los bienes y servicios que ofrece el mercado. Esto implica, en primer lugar, que no se consideran otras formas de organizar la provisión de los recursos requeridos para crear capacidades, por lo que, implícitamente, se establece el mercado como la única forma de organizar la economía y se desestima o infravalora el papel potencial que las instituciones podrían jugar en crear sinergias positivas entre migración y desarrollo. En segundo lugar, significa que sólo se estudian las situaciones individuales, desestimando el impacto en el proceso social de garantizar el acceso a los recursos necesarios, es decir, en el proceso de reconocimiento y ejercicio de los derechos humanos. Por ejemplo, al elogiar el impacto positivo de las remesas en el acceso a la educación de parte de los hogares receptores de remesas, no se analizan los cambios en el derecho social a la educación por parte de la comunidad de origen en su conjunto. Esto, a su vez, puede derivar en una tercera consecuencia, a saber, facilitar el proceso de privatización de la protección social y de otros derechos sociales. De hecho, en la actualidad las remesas funcionan, como hemos visto más arriba, como un sustituto de los sistemas de protección social, todo lo cual puede empeorar por la promoción de servicios financieros ligados a las remesas como sistemas y seguros de protección privados (de vida, salud, retiro). En cuarto lugar, se oculta el impacto de la migración en el trabajo no remunerado⁹ (en la carga global de trabajo, en su distribución dentro del hogar y en la comunidad, en el papel que juega en el soste-

⁹ Este punto se conecta con la discusión sobre las cadenas globales de cuidado, analizadas en extenso en el Documento de trabajo «cadenas globales de cuidado». Ver <http://www.un-instraw.org/es/publicaciones/gender-remittances-and-development/documento-de-trabajo-2-cadenas-globales-de-cuidado/download.html>

nimiento del proceso económico, etc.). Por ejemplo, se ha señalado que el fomento de la creación de microempresas por parte de las mujeres incrementa su carga global de trabajo (remunerado y no remunerado) hasta niveles insostenibles. Más aún, desde hace largo tiempo se viene señalando que la privatización de los sistemas de seguridad social se fundamenta en que son las mujeres quienes, a través de su trabajo no remunerado, asumen los costos invisibles resultantes de dicha privatización.

4.3. *La falta de una perspectiva transnacional:* por un lado, esto significa que el vínculo entre migración y desarrollo se evalúa sólo en términos del impacto de la migración en los países de origen, y que las relaciones dinámicas entre el proceso de desarrollo de estos países y los de destino no se analizan simultáneamente. En consecuencia, las políticas migratorias de los países de destino y aquellas encaminadas a fortalecer el potencial desarrollo de las remesas en los de origen se determinan de acuerdo a criterios totalmente diferentes. Las preocupaciones en materia de seguridad y de funcionamiento del mercado laboral determinan las primeras, mientras que las segundas responden, supuestamente, a necesidades del desarrollo¹⁰. Esto refleja la idea de que la actual organización socioeconómica de los países de destino es, de hecho, el modelo de desarrollo. Así, cuando se habla acerca de migración y desarrollo, sólo es preciso evaluar los impactos en los países de origen y no el impacto global, ni la sostenibilidad de los modelos de «desarrollo» (que de hecho están causalmente implicados en los flujos migratorios).

Por otro lado, tampoco es un tema de preocupación desde el punto de vista del desarrollo la situación de los migrantes a lo largo de todo el proceso migratorio —incluyendo sus condiciones de vida y trabajo en las comunidades de destino, junto con los asuntos relacionados con sus derechos humanos a lo largo del trayecto—. Sin embargo, las situaciones que enfrentan los migrantes encarnan procesos transnacionales de desarrollo que van más allá del impacto de su movimiento hacia un territorio dado. La falta de atención a los derechos de las y los migrantes supone un serio riesgo de instrumentalización, esto es, de reconocer su capacidad de agencia sólo en términos de «peones del desarrollo global» y no como beneficiarios del mismo. Migran para sostener sus familias transnacionales; los sistemas socioeconómicos de los países más ricos dependen fuertemente de su trabajo y sus contribuciones; y, adicionalmente, se les responsabiliza del desarrollo de sus comunidades de origen. El riesgo de instrumentalización es aún mayor en el caso de las mujeres, en la medida en que se elogia constantemente su altruismo en pos del bienestar de sus familias transnacionales —aún en detrimento de su propio bienestar—¹¹.

4.4. *¿Desarrollo local?* El actual énfasis en el desarrollo local supone una reducción espacial de la discusión. Este énfasis representa un acercamiento com-

¹⁰ Todo esto sucede al margen de la retórica oficial de la importancia del co-desarrollo.

¹¹ Este argumento se discute en profundidad en el Documento de trabajo «Remesas». Ver <http://www.un-instraw.org/es/publicaciones/gender-remittances-and-development/documento-de-trabajo-4-remesas/download.html>

partimentalizado al vínculo migración y desarrollo, un vínculo que no es considerado como un fenómeno relevante para otros fenómenos globales, incluyendo procesos y políticas macroeconómicos nacionales e internacionales. Así, el contexto más amplio es asumido como un elemento fijo, dentro del cual buscar mejoras locales; el escenario más amplio que condiciona las oportunidades y limitaciones locales no se entiende como un escenario integral que podría y debería cambiar, sino como una precondition fija. Esta mirada limitada no sería tan preocupante si tan sólo fuese una cuestión de diseño e implementación de proyectos específicos. El problema es que se ha convertido en el punto fundamental del discurso global sobre migración y desarrollo, con lo que se pierde la capacidad para entender las interrelaciones entre los procesos globales, nacionales y locales, y las políticas macro que condicionan las limitaciones y oportunidades estructurales no se basan en las necesidades de desarrollo de las comunidades de origen.

5. PUNTOS TENTATIVOS PARA REORIENTAR LA DISCUSIÓN

Los siguientes puntos tentativos están encaminados a reconducir la discusión, focalizándola en las personas –siguiendo la línea de que considerar que el desarrollo ha de ser un proceso centrado en ellas– y a proponer nuevas preguntas de investigación. Dadas las limitaciones de espacio, exponemos una breve síntesis de los principales ejes desde los que el UN-INSTRAW propone reorientar la discusión. Un análisis más detallado, que incluye una propuesta concreta de las plasmasiones estratégicas que se proponen para avanzar en el entendimiento del nexo migración-desarrollo, estará disponible próximamente en una nueva publicación.

5.1. *La necesidad de adoptar una perspectiva género:* abordar el vínculo entre migración y desarrollo desde una perspectiva de género supone atender a un amplio espectro de cuestiones, entre ellas: (a) El género actúa como un eje que estructura el conjunto del sistema socioeconómico, condicionando dinámicas a nivel micro (por ejemplo en las vidas individuales, en los proyectos de emprendimiento, en el hogar); a nivel meso (por ejemplo, el mercado laboral y el funcionamiento de los estados de bienestar) y a nivel macro (por ejemplo, la nueva división sexual del trabajo a nivel internacional). (b) Consecuentemente se necesita un análisis macro-meso-micro para evaluar las interrelaciones entre migración y desarrollo. Esto permitiría una mejor comprensión de las interconexiones entre los procesos globales, nacionales y locales, así como de los procesos de toma de decisiones en los hogares, los acuerdos institucionales y las condiciones macroeconómicas. (c) La perspectiva de género no debe considerar a las mujeres como un grupo homogéneo; el género debe entenderse como una variable de subordinación cualificada por otras relaciones de poder: la clase, el origen étnico, la nacionalidad, el estatus migratorio y de ciudadanía, la orientación sexual, etc. De forma similar, el género no puede verse como una estructura binaria y estable, sino como un performance; es decir, un factor clave de análisis ha de ser la

(re)creación de identidades de género a lo largo del proceso migratorio, poniendo especial atención en evitar supuestos heteronormativos.

5.2. El vínculo entre la migración y el ejercicio de los derechos humanos: la noción amplia del desarrollo humano como el incremento de las capacidades y libertades de las personas no debe comprenderse sólo en términos individuales. El centro del proceso de desarrollo es el proceso social para garantizar dichas capacidades y libertades, y como tales constituir las en derechos. En ese sentido, el desarrollo debe entenderse como el derecho comprensivo a disfrutar plenamente del conjunto de derechos humanos. La negación de este derecho a menudo subyace a la decisión de migrar; así, por ejemplo la negación de derechos básicos como el derecho a la educación o al libre disfrute de la sexualidad puede impulsar la decisión migratoria. Al mismo tiempo, la migración afecta la propia definición de derechos, de quiénes y cómo pueden disfrutarlos.

En este sentido, es preciso enfatizar algunas cuestiones. Primero, el conjunto de derechos que comprende el núcleo duro del proceso de desarrollo debería ser determinado democráticamente; teniendo en cuenta los intereses y necesidades de diversos grupos sociales, especialmente los de las mujeres. De esta forma, el debate sobre migración y desarrollo puede ligarse a los debates sobre gobernabilidad y participación política, particularmente, la participación política de las mujeres. Segundo, se precisan propuestas operativas mientras este proceso de debate tiene lugar. Por ejemplo, podrían considerarse los rubros más importantes en los que se utilizan las remesas, los cuales, en general, tienden a cubrir derechos básicos: alimentación adecuada, vivienda, educación, salud y protección social (desempleo, enfermedad, discapacidad y retiro)¹². Tercero, reflexionar sobre los derechos significa reflexionar sobre las instituciones, lo cual sitúa al sector público en una posición analítica y política preeminente. Cuarto, en tanto el acceso a los derechos está segmentado, asuntos como la discriminación, la desigualdad y el privilegio han de estar en el centro del análisis. Tal es el caso de la discriminación que sufren la mayoría de los migrantes a causa de su condición migratoria, así como los beneficios desiguales resultantes de los flujos de remesas en función de la clase social, el origen étnico y el género. Es urgente reflexionar sobre la ciudadanía desde una perspectiva transnacional, una perspectiva que reconozca plenamente las dimensiones espaciales de la cuestión. ¿Qué límites espaciales deben definir la ciudadanía y/o el disfrute pleno de los derechos? Una piedra angular de este debate debería ser el cumplimiento de los derechos de las y los migrantes a lo largo de todo el proceso migratorio (antes y a lo largo del viaje, durante su permanencia y al retornar, en su caso).

¹² Debería incluirse otro grupo de derechos dentro de esta propuesta, fundamentalmente, el derecho a recibir cuidados adecuados y a elegir libremente sobre el trabajo de cuidados. Estos derechos son constitutivos de los modelos de desarrollo, y, en la medida en que muestran procesos profundamente marcados por el género, cualquier análisis de género de los vínculos entre migración y desarrollo debería tenerlos en cuenta. Para un mayor desarrollo del tema ver Documento de trabajo «Cadenas globales de cuidado» <http://www.un-ins-traw.org/es/publicaciones/gender-remittances-and-development/documento-de-trabajo-2-cadenas-globales-de-cuidado/download.html>

5.3. *Evaluar el impacto de la migración en el desarrollo económico* tanto en las comunidades y países de origen como en los de destino: la economía es el proceso transversal de sostenibilidad de la vida, es decir, de satisfacción de necesidades humanas (sin dejar de lado la vida no humana) y de provisión de los recursos necesarios para adquirir capacidades y libertades. Por un lado, esto significa que los procesos de mercado no son relevantes en sí mismos, sino en tanto contribuyen (u obstruyen) al bienestar humano. En la medida en que el mero incremento de los recursos financieros no se traduce automáticamente en un aumento del bienestar, debe cuestionarse el presunto impacto positivo directo de las remesas. Por otro lado, esto significa que la relevancia de las diferentes esferas económicas (mercados, provisión pública de bienes y servicios, trabajo comunitario, producción interna del hogar, etc.) para la satisfacción de las necesidades humanas debe ser considerada en su totalidad, y que el desempeño de cada esfera económica no puede ser estudiado por separado, sino en relación con el resto. En conjunto, el impacto de las remesas en el funcionamiento de este circuito económico integrado ha de ser el centro de análisis y no sólo su impacto en los intercambios mercantiles.

Algunos aspectos adicionales deben ser clarificados: (1) Debe prestarse especial atención al trabajo no remunerado y a las necesidades inmateriales, aspectos frecuentemente ignorados debido a la ausencia de una medida monetaria de los mismos. Ha de tenerse en cuenta la expansión del ingreso por medio del trabajo no remunerado en tanto que proceso cuantitativo y cualitativo que involucra aspectos sociales y emocionales. (2) Las relaciones sociales de poder afectan la forma en que individuos y grupos se ubican dentro de la economía, esto es, la distribución del trabajo (remunerado y no remunerado) y el acceso a los recursos. El género es un eje clave de organización del sistema económico, mientras a su vez las actividades económicas pueden alterar el significado del género. (3) Todas las esferas económicas relevantes deben ser reconocidas; ahora bien, es importante señalar que no todas están dirigidas por las mismas fuerzas. Las actividades del mercado capitalista buscan la acumulación de capital; lo cual significa que el bienestar de las personas es una forma de producir ganancias, pero no necesariamente su meta. Las tensiones resultantes de estas lógicas en conflicto (entre el proceso de acumulación de capital y el proceso de asegurar las condiciones de vida de las personas) deben ser reconocidas e identificadas en lugares específicos. (4) Ha de reconocerse el papel que juegan las instituciones públicas y los hogares (o las organizaciones comunitarias) en mediar con dichas tensiones. Esto implica identificar las esferas económicas responsables de garantizar la satisfacción de las necesidades de las personas y, consecuentemente, de absorber las tensiones estructurales. Las mujeres han asumido históricamente y de forma desproporcionada esta responsabilidad; sus trabajos no remunerados han jugado un papel crucial para mitigar dichas tensiones.

De acuerdo con esta noción de economía más amplia y sensible al género, el desarrollo económico debe entenderse como una mejora en los procesos que proporcionan los recursos necesarios para el desarrollo humano. Los siguientes crite-

rios deberían ser considerados al evaluar el impacto de la migración en el desarrollo económico local tanto en los países de origen como en los de destino:

- Si se observa una mejoría en la capacidad colectiva (más allá de la del propio hogar) de satisfacer necesidades humanas; es decir, si se observa un proceso de satisfacción de necesidades más eficiente, sostenible y equitativo resultante de la interacción de diversas esferas económicas.
- Si el incremento de las actividades económicas está movido por la lógica de creación de bienestar o si se trata de la ampliación de estructuras económicas dirigidas a la acumulación del capital.
- Si se observa un avance hacia una distribución más igualitaria del trabajo, las responsabilidades y el acceso a los recursos, tanto en los hogares como a nivel comunitario.

5.4. Entender el desarrollo local en el marco de condicionamientos estructurales: anteriormente se ha argumentado que las condiciones estructurales no pueden ser desatendidas al discutir las sinergias entre migración y desarrollo local. Cuando no se reconocen estas condiciones, las realidades sociales no pueden entenderse adecuadamente. Por ejemplo, el impacto de las remesas en el desarrollo local y la seguridad alimentaria en los pueblos de Filipinas no puede ser comprendido en su totalidad si no se tiene en cuenta el libre comercio global, en el que existen productos agrícolas subsidiados. Más aún, si no se abordan las condiciones estructurales, la migración puede convertirse en un proceso continuado, en el que fenómenos tales como la migración de reemplazo, la migración circular o la dependencia de las remesas muestren la incapacidad para promover un auténtico proceso de desarrollo. En definitiva, el desarrollo local debe verse en términos de: (a) Escenarios de oportunidad en el marco de restricciones estructurales. (b) Procesos en curso que, de hecho, van «construyendo» desarrollo. (c) Iniciativas que responden a necesidades locales, lideradas por actores locales y que utilizan los recursos localmente disponibles.

6. REFLEXIONES FINALES

El fin último de la investigación que lleva a cabo el UN-INSTRAW en el área de migración, género y desarrollo es contribuir a la formulación de políticas públicas dirigidas a promover el establecimiento de vínculos positivos entre migración y desarrollo. Obviar el modo en que las relaciones de género determinan los procesos migratorios y los efectos que estos tienen sobre la dirección de los procesos de desarrollo sólo puede conducir a un refuerzo de desigualdades previamente existentes y a olvidar, una vez más, que la igualdad de género no es sólo un medio para el desarrollo, sino un fin del mismo. Las evidencias empíricas acumuladas muestran los límites de un paradigma que al tomar como sujeto protagonista a un sujeto descontextualizado se vuelve incapaz de dar cuenta tanto

del comportamiento de los sujetos reales, como de las consecuencias de sus acciones. Estos déficits de comprensión sólo pueden derivar en políticas ineficaces o políticas que generen efectos no deseados desde una perspectiva centrada en el desarrollo humano. Es por ello necesario continuar avanzando en la construcción de un modelo analítico que nos permita comprender mejor la naturaleza de los elementos que, de forma efectiva, vinculan migración y desarrollo.

BIBLIOGRAFÍA

UN-INSTRAW (Mar García, Julia Míguez y Carlota Ramírez) (2005): *Cruzando fronteras: género, migración y desarrollo*, Santo Domingo: UN-INSTRAW.

UN-INSTRAW (Denise Paiewonsky y Mar García) (2006): *Género, remesas y desarrollo: El caso de la migración femenina de Vicente Noble, República Dominicana*, Santo Domingo: UN-INSTRAW.

UN-INSTRAW (Denise Paiewonsky) (2007): *La feminización de las migraciones*, documento de trabajo núm. 1. Publicación en versión electrónica (www.un-instraw.org)

UN-INSTRAW (Amaia Pérez Orozco) (2007): *Cadenas globales de cuidado*, documento de trabajo núm. 2. Publicación en versión electrónica (www.un-instraw.org)

UN-INSTRAW (Amaia Pérez Orozco) (2007) *Remesas y desarrollo*, documento de trabajo núm. 3. Publicación en versión electrónica (www.un-instraw.org)

UN-INSTRAW (Denise Paiewonsky y Amaia Pérez Orozco) (2007): *Remesas*, documento de trabajo núm. 4. Publicación en versión electrónica (www.un-instraw.org)

UN-INSTRAW (Mar García et al) (2008): *Género y remesas: migración colombiana desde el AMCO (Area Metropolitana Centro Occidente) hacia España*, Bogotá: OIM Y UN-INSTRAW.

UN-INSTRAW (2008) (en prensa): *Gender, Remittances and Local Rural Development: The Case of Filipino Migration to Italy*, Santo Domingo: UN-INSTRAW.

UN-INSTRAW (2008) (en prensa): *Gender, Remittances and Development: Preliminary Findings from Selected SADC (Southern African Community Development) Countries*

GÉNERO Y COOPERACIÓN
UNIVERSITARIA AL DESARROLLO

CONSIDERACIONES EN TORNO A LA COOPERACIÓN UNIVERSITARIA AL DESARROLLO DESDE UNA PERSPECTIVA DE GÉNERO¹

Estefanía Molina Bayón
*Técnica investigadora en Cooperación
Universitaria al Desarrollo de la
Oficina de Acción Solidaria y
Cooperación de la UAM. Área de
Investigación, Análisis y Estudios.
Investigadora en Género y Desarrollo*

«El privilegio de tener una educación superior, especialmente fuera de África, expandió mi horizonte original y me dió coraje para enfocarme en el ambiente, las mujeres y el desarrollo para mejorar la calidad de vida de las personas, en particular en mi país y en general en África».

«Los valores universales de amor, compasión, solidaridad, cuidado y tolerancia, deberían formar los basamentos de esta ética global que debiera permear la cultura, la política, el comercio, la religión y filosofía. Debería también permear la familia extendida de las Naciones Unidas».

Wangari Maathai (Premio Nobel de la Paz 2004).

1. LA EDUCACIÓN SUPERIOR Y POLÍTICAS DE GÉNERO EN DESARROLLO

Según la Conferencia Mundial sobre la Educación Superior (Paris, 1998), ésta comprende *«todo tipo de estudios, de enseñanza o de formación para la investigación en el nivel postsecundario, impartidos por una universidad u otros estableci-*

¹ Agradezco a Silvia Arias Careaga, Directora de la Oficina de Acción Solidaria y Cooperación de la UAM y a Ana Gamba, Diana Abad y Daniele Cibati miembros de dicha Oficina por su lectura y aportaciones al texto.

mientos de enseñanza que estén acreditados por las autoridades competentes del Estado como centros de enseñanza superior». Y de la universidad, se podría decir que se concreta primeramente en «una institución de enseñanza superior que otorga un reconocimiento por grados académicos y que según las épocas y países puede comprender colegios, institutos, departamentos, centros de investigación, escuelas profesionales, etc». Por tanto, la educación superior no se traduce de manera unívoca en universidad. Si bien es preciso anotar, que ésta ocupa un lugar privilegiado presentándose así en la cúspide del sistema educativo –sin infravalorar otras instituciones educativas– conformada por actividades académicas, investigadoras, de formación y extensión universitaria. A lo largo del tiempo, la universidad ha sufrido innumerables y vertiginosos cambios, que le han obligado a encaminarse al desempeño de múltiples y variadas funciones, entre las que nos interesa destacar algunas, tales como el fomento del desarrollo, la cooperación internacional y la solidaridad.

En el preámbulo de la *Declaración Mundial sobre la Educación Superior en el S. XXI: Visión y Acción*, se justifica la existencia y fomento de estas instituciones, ya que si no se cuenta con ellas, se debilitará la formación de personas con sentido crítico y constructivo, y por tanto ningún país, máxime los países empobrecidos podrán garantizar un auténtico desarrollo endógeno y sostenible. Sobre este particular, el intercambio de conocimientos, la cooperación internacional y las nuevas tecnologías entre otras, pueden brindar nuevas y valiosas oportunidades a la hora de reducir disparidades. Si la educación superior y en este caso, la universidad, como máxima representante del sistema educativo, quiere dotarse de sentido, deberá existir y desarrollarse de la mano de la sociedad con la que convive. Y no sólo eso, sino que, además, deberá ir más allá: habrá de repensar, tomar conciencia crítica y realizar un autoanálisis sobre todo aquello que le rodea con el objetivo de planificar y prever qué puede hacer por y para la sociedad y siempre con la sociedad.

La Conferencia citada, también considera que la universidad debe ser un agente que promueva los derechos humanos, la democracia, el desarrollo sostenible y la paz. Así, al menos se concibe en los tres ejes siguientes:

1. [...] *la solución de los problemas que se plantean al respecto, en los albores del siglo XXI estará determinada por la amplitud de miras de la sociedad del futuro y por la función que se asigne a la educación en general y a la educación superior en particular.*

2. [...] *en el umbral de un nuevo milenio, la educación superior debe hacer prevalecer los valores e ideales de una cultura de paz, y ha de movilizar a la comunidad internacional con ese fin.*

3. [...] *la cooperación y el intercambio internacional son mecanismos decisivos para promover la educación superior en todo el mundo.*

Por lo tanto, se han de fomentar políticas que puedan contribuir a un mundo mejor, pasando por el camino de una justicia social, hacia un desarrollo humano sostenible, para el entendimiento mutuo entre los pueblos y el logro de una de-

mocracia real y efectivamente vivida. Esto significaría, obligatoriamente confluir en la igualdad de género y en la lucha contra todo tipo de discriminación. Esta idea fundacional se basa en la esperanza de un mundo mejor, capaz de respetar y velar por los derechos de las personas y de colectivos de diversas identidades sexuales, de practicar el entendimiento mutuo entre culturas y hacer del progreso del conocimiento un instrumento de promoción del género humano y de no discriminación.

Como se viene apuntando, hoy, sin duda, para garantizar un desarrollo humano sostenible y por tanto, la igualdad de género, es necesaria la existencia de diversos tipos de instituciones de educación superior e investigación –universidades, centros de estudios e investigación superior, etc.– las cuales formen a una masa crítica y cualificada de personas para que logren incidir en sus distintos contextos espaciales y en las diferentes dimensiones del desarrollo, especialmente en la cuestión que nos ocupa como son las políticas de igualdad. Como se viene prologando, creemos que la educación es el medio más adecuado para garantizar el ejercicio de la ciudadanía democrática, responsable, libre y crítica, que resulta indispensable para la constitución de sociedades solidarias, dinámicas, justas e igualitarias. Y por todos estos motivos, una buena educación ha de ser considerada como la mayor riqueza y el principal recurso de un país poseedor de una ciudadanía inclusiva y no discriminatoria; esto es una verdadera ciudadanía real y efectiva.

La universidad, como institución de educación superior ha tenido unas funciones básicas, específicas y determinadas para su desarrollo integral: la formación y la investigación. Sin embargo, si bien interesan estas dos funciones, se ha de añadir una tercera función a modo de misión y de *nueva visión* que es lo que se ha denominado como *compromiso o servicio a la sociedad*. Según Hanna Arendt² la educación es una de las herramientas fundamentales de la política para lograr la integración social, a partir del objetivo de igualdad de oportunidades que debe prevalecer en un sistema democrático. Este sistema de igualdades/desigualdades no resulta sólo determinado por la participación en la economía, sino que se construye como un concepto amplio, donde la educación juega un rol decisivo. Así, se infiere que el sistema igualdades/desigualdades es el producto de decisiones expresas del conjunto social y –que podemos y debemos convertirnos en iguales– como miembros de la sociedad. La sociedad con su fuerza puede y debe garantizarnos derechos mutuamente iguales a través de la voluntad y el ejercicio político hacia una condición de convivencia pacífica común e igualitaria. Esto último hace que la universidad no sea sólo potencialmente un agente de creación y transferencia de conocimientos sino que además se convierta en un organismo llamado a jugar un papel de capital importancia y de apoyo a esa fuerza social y voluntad política en la resolución de las problemáticas que se enfrentan en sus diferentes dimensiones, entre otras las que aquí nos ocupan –Género en Desarrollo– en las distintas escalas espaciales: local, regional, internacional y global.

² Tamarit, G. La ley de educación superior y el debate de sus posibles reformas. <http://academia.unse.edu.ar/05legis/ledsup/leyeducacionsuperior.pdf>

1.1. Marco normativo sobre Educación Superior y Género en Desarrollo

Según la **Declaración Universal de Derechos Humanos** (1948) a través de los puntos 1 y 2 del **Artículo 26** se enuncia lo siguiente: 1. Toda persona tiene derecho a la educación. La educación debe ser gratuita, al menos en lo concerniente a la instrucción elemental y fundamental. La instrucción elemental será obligatoria, la instrucción técnica y profesional habrá de ser generalizada; **el acceso a los estudios superiores será igual para todos, en función de los méritos respectivos** y 2. La educación tendrá por objeto el pleno desarrollo de la personalidad humana y el fortalecimiento del respeto a los derechos humanos y a las libertades fundamentales; favorecerá la comprensión, la tolerancia y la amistad entre todas las naciones y todos los grupos étnicos o religiosos, y promoverá el desarrollo de las actividades de las Naciones Unidas para el mantenimiento de la paz. Y en concreto, en lo relativo a la educación superior en los principios básicos de la **Convención relativa a la lucha contra las discriminaciones en la esfera de la enseñanza** (1960), en virtud del **Artículo 4**. **Los Estados Partes se comprometen a hacer accesible a todos, en condiciones de igualdad total y según la capacidad de cada uno, la enseñanza superior.**

Anteriormente en 1946, Naciones Unidas creó la Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer en la que se hacía referencia a la eliminación de toda forma de discriminación por razón de sexo que se materializaría en 1979 en la **Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer CEDAW**, la cual entró en vigor en 1981. A través de la CEDAW los Estados Partes adoptarían todas las medidas apropiadas para eliminar la discriminación contra la mujer, a fin de asegurarle la igualdad de derechos con el hombre, entre otras, en la esfera de la educación. Así:

- a) Las mismas condiciones de orientación en materia de carreras y capacitación profesional, acceso a los estudios y obtención de diplomas en las instituciones de enseñanza de todas las categorías, tanto en zonas rurales como urbanas; **esta igualdad deberá asegurarse en la enseñanza preescolar, general, técnica, profesional y técnica superior, así como en todos los tipos de capacitación profesional**; b) Acceso a los mismos programas de estudios, a los mismos exámenes, a personal docente del mismo nivel profesional y a locales y equipos escolares de la misma calidad; c) **La eliminación de todo concepto estereotipado de los papeles masculino y femenino en todos los niveles y en todas las formas de enseñanza**, mediante el estímulo de la educación mixta y de otros tipos de educación que contribuyan a lograr este objetivo y, en particular, mediante la modificación de los libros y programas escolares y la adaptación de los métodos de enseñanza; d) Las mismas oportunidades para la obtención de becas y otras subvenciones para cursar estudios; e) Las mismas oportunidades de acceso a los programas de educación permanente, incluidos los programas de alfabetización funcional y de adultos, con miras en particular a reducir lo antes posible toda diferencia de conocimientos que exista entre hombres y mujeres; f) La reducción de la tasa de abandono femenino de los estudios y la or-

ganización de programas para aquellas jóvenes y mujeres que hayan dejado los estudios prematuramente; g) Las mismas oportunidades para participar activamente en el deporte y la educación física y h) Acceso al material informativo específico que contribuya a asegurar la salud y el bienestar de la familia, incluida la información y el asesoramiento sobre planificación de la familia.

En cuanto al ámbito de la Cooperación para el Desarrollo, se llega a la conclusión de que la igualdad entre géneros es un requisito previo, necesario y fundamental para luchar contra la pobreza, promover el desarrollo y lograr la paz. Así lo expresó el Secretario General de Naciones Unidas (2006) en el siguiente texto: «[...] *Es justo y verdaderamente necesario que las mujeres participen en los procesos de adopción de decisiones en todos los ámbitos, con el mismo vigor y en números iguales. Además, el mundo está empezando a entender que no hay política más eficaz para promover el desarrollo, la salud y la educación que el empoderamiento de las mujeres y las niñas. Y me atrevería a decir que ésta es también la política más importante para prevenir conflictos y lograr la reconciliación una vez terminados los conflictos*»³.

A destacar (véase Anexo I) fueron tanto las Conferencias Internacionales del Cairo y Beijing, ya que pusieron en evidencia que, sin tener en cuenta y superar las desigualdades de género, no existiría ni desarrollo, ni democracia. Así, en la Declaración de Beijing se declaraba: «*Un desarrollo social equitativo que reconozca el empoderamiento de las personas pobres, en particular de las mujeres que viven en la pobreza, para utilizar los recursos ambientales sostenidamente, es base necesaria del desarrollo sostenible*». A partir de la Conferencia de Beijing se dió el impulso a dos estrategias: la de mainstreaming de género y la del empoderamiento. Conforme a dicha Conferencia se incide en desarrollar una política extremadamente dinámica a favor de la educación de las niñas y las mujeres y se señalan entre otros los siguientes objetivos:

— «Apoyar y realizar estudios e investigaciones sobre el género en todos los niveles de la enseñanza, especialmente en el nivel de postgrado en las instituciones académicas, y aplicarlos en la elaboración de programas, incluidos los de estudios universitarios, libros de texto y material didáctico y en la formación de personal docente».

— «Eliminar las disparidades por motivos de género en el acceso a todos los ámbitos de la enseñanza terciaria, velando por que la mujer tenga igual acceso que el hombre al desarrollo profesional, a la capacitación y a las becas y adoptando medidas de promoción activa según corresponda».

— «Diversificar la formación profesional y técnica y aumentar el acceso y la retención de niñas y mujeres en la enseñanza y la formación profesional en los campos de las ciencias, las matemáticas, la ingeniería, la ciencia y la tecnología ambientales, la tecnología de la información y la alta tecnología».

En la misma declaración en lo que respecta a los Objetivos Estratégicos y medidas además de los expuestos, se hace relevante mencionar el **punto 69** que hace

³ Intervención del Secretario General en ocasión del Día Internacional de la Mujer 8 de marzo de 2006. <http://www.un.org/spanish/aboutun/sg/mensajes/iwdpanel2006.htm>

referencia tanto a la **educación y capacitación de la mujer** como también a asegurar la igualdad de acceso a la misma⁴ y el **punto 80** sobre las medidas que han de adoptar los gobiernos⁵. Además sirvió como precedente para la Comisión Internacional sobre Educación para el S. XXI (1996) en concreto a través del **Capítulo 9. Sobre La cooperación Internacional: educar a la aldea planetaria** en el que en uno de los puntos se enuncia lo siguiente: «*En el plano de la cooperación internacional, promover una política decididamente incitativa en favor de la educación de las muchachas y las mujeres, según las ideas de la Conferencia de Beijing*».

Por tanto, en el marco de la Educación Superior y Género en Desarrollo se puede afirmar que la Conferencia y Declaración de Beijing y posteriores documentos derivados de las mismas han supuesto un elemento central y clave.

2. LA COOPERACIÓN UNIVERSITARIA AL DESARROLLO CON PERSPECTIVA DE GÉNERO: HACIA UN INTENTO DE CONCEPTUALIZACIÓN Y OBJETIVOS PRELIMINARES

Todo lo que se expondrá en este segundo apartado tratará de responder a la pregunta de cómo puede la educación superior a través de las universidades contribuir a la promoción del desarrollo humano sostenible y a la consecución de la igualdad de género, así como a analizar las causas de la discriminación con el fin de preveer y prevenirlas.

En el marco de la globalización y en el de la internacionalización atravesada por la solidaridad, la institución universitaria se enfrenta a una realidad cada vez más compleja y poliédrica. Jesús Sebastián (2004) enuncia que la Cooperación Universitaria para el Desarrollo (CUD) se fundamenta en la expresión de la solidaridad en la función social de las universidades y en la existencia de capacidades y conocimientos relevantes para el desarrollo, además de en la motivación e intereses de las institucio-

⁴ 69. Sobre Educación y Capacitación de la Mujer. Apartados B y B.1. «*La educación es un derecho humano y constituye un instrumento indispensable para lograr los objetivos de la igualdad, el desarrollo y la paz (...). La igualdad de acceso a la educación y la obtención de educación son necesarias para que más mujeres se conviertan en agentes de cambio. (...) Ha quedado demostrado que la inversión en la educación y la capacitación formal y no formal de las niñas y las mujeres, que tiene un rendimiento social y económico excepcionalmente alto, es uno de los mejores medios de lograr un desarrollo sostenible y un crecimiento económico a la vez sostenido y sostenible*».

⁵ 80. Medidas que han de adoptar los Gobiernos: a) Promover el objetivo de la igualdad de acceso a la educación tomando medidas para eliminar la discriminación en la educación en todos los niveles por motivos de género, raza, idioma, religión, origen nacional, edad o discapacidad, o cualquier otra forma de discriminación y, según proceda, considerar la posibilidad de establecer procedimientos para dar curso a las reclamaciones; c) Eliminar las disparidades por motivos de género en el acceso a todos los ámbitos de la enseñanza terciaria, velando por que la mujer tenga igual acceso que el hombre al desarrollo profesional, a la capacitación y a las becas y adoptando medidas de promoción activa según corresponda; d) Establecer un sistema docente en que se tengan en cuenta las cuestiones relacionadas con el género, a fin de promover la igualdad de oportunidades de educación y capacitación, así como la participación igualitaria de la mujer en la administración y la adopción de políticas y decisiones en materia de educación; h) Aumentar la calidad de la educación y la igualdad de oportunidades para las mujeres y los hombres en lo que se refiere al acceso, a fin de que las mujeres de todas las edades puedan adquirir los conocimientos, capacidades, aptitudes, destrezas y valores éticos necesarios para desarrollarse y participar plenamente, en condiciones de igualdad, en el proceso de desarrollo social, económico y político; f) Promover, conjuntamente con la alfabetización, la adquisición de conocimientos prácticos, científicos y tecnológicos (...).

nes y de las comunidades académicas y científicas en formar parte de las Políticas de Cooperación Internacional para el Desarrollo. Y se añadiría, también, para aliviar el sufrimiento en tanto que prevención, protección y defensa de los Derechos Humanos de personas y comunidades afectadas por desastres o conflictos bélicos y guerras.

Coincidiendo con dicha línea de análisis e investigación y a modo de resumen, se podría decir que los objetivos de la CUD junto al trabajo por la equidad de género son los siguientes:

- Objetivo general: aprovechar los recursos y potencialidades de las universidades para promover y fortalecer el desarrollo humano sostenible y la igualdad de género de los países empobrecidos y de la comunidad universitaria de los países donantes de ayuda.
- Objetivos específicos: creación de capacidades docentes e investigadoras en especial en el ámbito de género; fortalecimiento de las instituciones de educación superior; generación de conocimientos útiles para el desarrollo hacia la aplicación real y efectiva de los derechos humanos de las mujeres; para la prevención de desastres de causa natural y sus efectos, conflictos armados así como para contribuir a paliar el sufrimiento derivado de los mismos y sus consecuencias directas especialmente en las mujeres y niñas; transferencia y aplicación de conocimientos y tecnologías útiles para el desarrollo y para situaciones de emergencia; investigación, difusión, movilización e incidencia política y sensibilización sobre las problemáticas del desarrollo, el papel de la Cooperación Internacional y de lo Humanitario en relación al ámbito de género; formación de personal técnico y gestor para la Cooperación al Desarrollo y la Acción Humanitaria con perspectiva de género.

La universidad debe promover actividades de formación, investigación, sensibilización y extensión vinculadas a la temática de género en desarrollo que han de responder al fomento e implementación de la perspectiva de género en la comunidad universitaria. A continuación se mostrarán tres enfoques que pueden conformar la Cooperación al Desarrollo desde las universidades⁶: a) Sensibilización y estudios sobre desarrollo; b) Acción Humanitaria y c) Cooperación interinstitucional al desarrollo. Partiendo de esta clasificación a modo de bloques temáticos de la CUD, se profundizará en los mismos a través de una presentación introductoria y posterior justificación de cada uno de ellos atendiendo al ámbito de Género en Desarrollo:

A. Estudios sobre el desarrollo y la sensibilización por la igualdad de género

Tanto los estudios sobre el desarrollo, ya sea en formación de grado o de postgrado, investigación etc. como la sensibilización en el ámbito de Género en

⁶ Jesús Sebastián (2007) Jornadas sobre La Cooperación al Desarrollo y la Universidad de Córdoba. 17 de septiembre de 2007.

Desarrollo conforman este primer bloque. La razón de que los estudios y la sensibilización compartan bloque temático se debe a que cuando una persona se forma, investiga en Género y Desarrollo o en cuestiones técnicas como instrumentos, tales como la Cooperación Internacional al Desarrollo está también –directa o indirectamente– sensibilizándose en dicha temática.

A.1. Estudios sobre Género en Desarrollo:

En primer lugar, tanto la formación (educación formal, reglada y curricular) como la investigación (producción y transferencia de conocimientos) sobre género y desarrollo deberían constituir una función esencial y específica de las universidades. Ambas contribuyen a generar conocimientos y crean capital humano (recursos humanos en género y desarrollo) además de ser un medio para el progreso de la comunidad universitaria y soporte de transferencia social de conocimientos.

Modalidades e instrumentos

En formación de grado y de postgrado: crear y fomentar en la formación del estudiantado temas relacionados con el ámbito del Género y Desarrollo a través del apoyo y creación de asignaturas de libre configuración u optativas, asignaturas transversales o de mayor carga –ya sean troncales u obligatorias– pertenecientes a las distintas licenciaturas en las que se aborde la temáticas de género vinculadas a los procesos de desarrollo.

En investigación: generar y transferir conocimientos hacia el aumento de las capacidades de las mujeres y su empoderamiento para el alcance del Desarrollo Humano Sostenible de una ciudadanía global, a través de la investigación-acción participativa (IAP); de la creación de Institutos de investigación en torno al Género y el Desarrollo o la Cooperación Internacional para el Desarrollo, a través de premio a tesis, apoyo a investigaciones, creación de editoriales específicas, publicaciones que difundan las investigaciones, así como encuentros y congresos para el intercambio de «buenas prácticas» o avances en Género en Desarrollo.

En prácticas: desarrollar conocimientos adquiridos o investigaciones realizadas a través de programas institucionalizados de prácticas reconocidas oficialmente en las que hubiera un cupo para hacer prácticas en proyectos específicos cuyo objetivo principal sea el Género (convalidadas por la obtención de créditos, por lo que sería conveniente crear y consolidar oficinas de prácticas y/o prácticum en Cooperación Universitaria para el Desarrollo).

A.2. Sensibilización sobre la igualdad de género en el mundo

La universidad es un espacio de enorme interés en lo que se refiere a la sensibilización y la difusión de valores solidarios y universalistas, en un sector especialmente de la juventud llamado a jugar un papel social relevante en el futuro. El estudiantado puede actuar como agente multiplicador dando a conocer a la sociedad y así visibili-

zar la situación de las desigualdades de género e injusticias en el mundo para posibilitar la concienciación y el cambio hacia las transformaciones sociales.

Modalidades e instrumentos

En educación para el desarrollo y educación en valores: es relevante tener como punto de mira a la universidad como agente de movilización social a través de jornadas de sensibilización en las que se visibilicen las desigualdades de género en el mundo (jornadas sobre violencia de género, debates, charlas, congresos, talleres, foros etc). Estos instrumentos o modalidades de acción promueven una formación personal «no formal» en la que las personas son protagonistas de unos procesos de enseñanza-aprendizaje en el ámbito de la igualdad de género, la cooperación internacional, derechos humanos de las mujeres etc. todos ellos valores que constituyen los cimientos de una ética social que contribuiría en una concienciación y posicionamiento frente a las injusticias, además de promover la movilización social y empoderamiento personal y colectivo que se verá capaz de reivindicar derechos y una justicia para una ciudadanía global.

En voluntariado universitario para el desarrollo: la universidad también es protagonista en procesos de desarrollo humano a través de estrategias destinadas a construir una sociedad más justa, como por ejemplo a través del voluntariado. Se hace necesario fomentar la solidaridad activa y el voluntariado internacional entre los miembros de la comunidad universitaria, muy especialmente entre el alumnado, facilitando su actuación como voluntarios y voluntarias en un marco específico, bien a través de la creación de programas propios o mediante derivación a otras entidades. Por ello, se han de crear, fomentar y consolidar programas de voluntariado universitario internacional o acciones de participación en actividades relacionadas con el Género y el Desarrollo, educación en valores no sexistas, dirigidos hacia la consecución y contribución de los Objetivos del Desarrollo del Milenio etc. La participación e implicación de la comunidad universitaria en la Cooperación Universitaria al Desarrollo con perspectiva de género se hace por tanto indispensable. Y en este sentido, las universidades deberán favorecer tanto el asociacionismo como el voluntariado de la comunidad universitaria en dicho ámbito.

En publicaciones: a través de las publicaciones o de las editoriales con la creación de Series sobre Género en Desarrollo, que son a su vez un instrumento en formación por medio de la difusión de la investigación y el conocimiento pero también de la sensibilización.

B. Género y Acción Humanitaria

Aunque muchas veces la Acción Humanitaria (AH) ha sido conceptualmente utilizada indistintamente como ayuda humanitaria, se considera más acertado al hablar de CUD incluir la Acción Humanitaria como un bloque más, lo suficientemente específico y con un peso relevante en el ámbito a tratar. Precisamente y tal y como ad-

vierte Jesús Sebastián dado que la Ayuda Humanitaria es un enfoque escasamente apropiado para la actuación individual de las universidades en el ámbito de la CUD, se considera conveniente ampliar la mirada y optar por la Acción Humanitaria frente a las acciones de Ayuda de emergencia que se limita a la financiación de iniciativas puramente asistencialistas. A continuación se pasará a enunciar la definición de Acción Humanitaria y las modalidades e instrumentos de la misma desde un enfoque de género. La mayor parte de estos instrumentos ya han aparecido en los anteriores bloques temáticos o enfoques como la sensibilización, la formación, etc. sin embargo, se hace necesario volver a nombrarlos añadiendo el carácter específico de la AH.

Tal y como abordan los autores Rey Marcos y De Currea-Lugo (2001) a la Acción Humanitaria se le vincula también con «la protección de las víctimas de los conflictos armados y con una rama del derecho que trata de garantizar esa protección: el Derecho Internacional Humanitario (DIH)». Dichos autores proponen la siguiente definición: «*Acción Humanitaria es el conjunto de actividades de protección y asistencia, a favor de las víctimas civiles y militares de desastres de causa natural o de conflictos armados y de sus consecuencias directas, orientadas a aliviar el sufrimiento, garantizar la subsistencia y proteger los derechos humanos*». Esta implica tres facetas: 1) Asistencia: provisión de bienes y servicios hacia las víctimas de desastres con el objetivo de salvar vidas. 2) Protección: de los derechos de esas personas como seres humanos sujetos de derecho y que deben recuperar su dignidad. 3) Testimonio: informando de su situación y llegando en ocasiones a la denuncia de las violaciones de sus derechos.

Modalidades e instrumentos

En sensibilización: promover la difusión de campañas, organizar charlas y debates sobre las catástrofes naturales y sus consecuencias en especial en las mujeres. Acercar la universidad a personas que conozcan la realidad y hayan trabajado en las zonas afectadas para que expliquen las labores desarrolladas en el trabajo por la equidad de género. Apoyar campañas específicas de respuestas a algún desastre natural o situación de crisis humanitaria y de derechos humanos.

En voluntariado universitario en Acción Humanitaria: fomentar la participación de estudiantes y profesorado en ejecución de proyectos sobre el terreno en periodos determinados –sobre todo en periodo de reconstrucción–. Dicho voluntariado habrá de ir dirigido a acciones conducentes a disminuir la vulnerabilidad de las poblaciones y en especial la de mujeres y niñas con la finalidad de que no se reproduzcan situaciones parecidas en un futuro y potenciar sus capacidades hacia su empoderamiento.

En asistencia: diseñar y evaluar proyectos de emergencia con perspectiva de género en países empobrecidos a través de colaboraciones con ONGD humanitarias o la propia AECID con estudiantes y profesorado especializados en este ámbito a modo de voluntariado en periodos puntuales y determinados (catástrofes naturales etc.).

En protección y testimonio: apoyar a través de grupos de especialistas en DIH, Derechos Humanos de las mujeres y su aplicación, fomentar advocacy, reflexión y denuncia sobre crisis humanitarias y la situación a las que se somete a las mujeres y

niñas en periodos de conflicto, postconflicto etc. Apoyar el ejercicio de lobby a través de campañas de demanda sobre el papel de las mujeres en los conflictos con la finalidad de ejercer influencia, apoyo y defensa; además de fomentar la promoción de una cuestión y concienciación generando demandas públicas y movilización social.

En recursos económicos y donación: organizar y centralizar en la comunidad universitaria la recogida de dinero o material a través de campañas con la finalidad de enviarlos a un organismo coordinador, como por ejemplo la AECID, para que ejecute las acciones pertinentes. Asimismo, contribuir a la restauración de la formación académica superior en los centros de las zonas devastadas, enviando materiales, facilitando la acogida de estudiantes o las estancias académicas de profesorado y transferencia de tecnología.

C. Cooperación interinstitucional al desarrollo con perspectiva de género

Abordar la institucionalización de la perspectiva de género es una cuestión compleja en sí misma y si lo entronizamos en la modalidad que se ha venido a denominar cooperación interinstitucional al desarrollo, se añaden nuevos elementos a tener en cuenta. Así, se dirá que todo proceso de institucionalización debe cubrir los ámbitos de acción correspondientes tanto a nivel interno como a nivel externo. En el caso de la perspectiva de género y siguiendo la estrategia del «mainstreaming» o corriente principal, debería tenerse en cuenta y aplicarse tanto la integración transversal como los programas específicos. Como bien lo demuestra Moser (1993), la realidad de las experiencias de institucionalización de la perspectiva de género se ha ubicado más en estrategias combinadas, en un terreno intermedio, —con diferentes niveles de acento—: entre una opción de «Integración con Unidades Específicas e Incorporación Transversal». La realidad ha demostrado que estos enfoques no son totalmente excluyentes y que aplicados a procesos de institucionalización, son complementarios⁷.

Por tanto, lo que parece más adecuado en relación a la institucionalización de la perspectiva de género es una estrategia combinada y proactiva a la incorporación transversal, pero cuidadosa en tener un equipo y unidad de personal técnico especializado en el ámbito de género y desarrollo, que asegure: proveer los insumos técnicos que el resto de la organización demanda, adelantarse a los movimientos estratégicos que se requieren para construir equidad de género, dar seguimiento a los acuerdos obtenidos y las políticas adoptadas, mantener relaciones con unidades especializadas de organizaciones nacionales e internacionales además de con el movimiento organizado de mujeres tanto aquí como en países empobrecidos. Así, teniendo ésto en cuenta, la cooperación interinstitucional con perspectiva de género habrá de fomentar las capacidades productivas, organizativas institucionales, personales y de otros en género y desarrollo con la finalidad de generar resultados de la co-

⁷ Elementos de un proceso de institucionalización de la perspectiva de género. http://www.iidh.ed.cr/comunidades/derechosmujer/docs/dm_documentospub/LineamientosFIO/MODULO3%20FIO.pdf

operación sostenibles con perspectiva de género y desarrollo con valor añadido y factor multiplicador.

De este modo, el objetivo principal de la cooperación institucional al desarrollo será el apoyo, respaldo, intercambio y fortalecimiento de capacidades (institucionales, productivas, organizativas, y personales) hacia otras instituciones –fortalecimiento institucional– ya sean homónimas (otras universidades) como a otros centros de estudios superiores especializados en género, a ONGD locales, a instituciones públicas de los países empobrecidos, a Organismos Internacionales etc.

Modalidades e instrumentos

A través de movilidad de profesorado, alumnado, apoyo con cuadros de equipos técnicos y gestores; transferencia de tecnología, distintos materiales etc. Creación de programas conjuntos de investigación, diseño curricular, fomento de la cooperación entre universidades del Sur, fomento de redes en Género y Desarrollo etc.

Para que las universidades puedan hacer Cooperación Universitaria al Desarrollo con perspectiva de género existen al menos tres elementos necesarios a tener en cuenta: 1. Compromiso institucional de las universidades en atender, desarrollar y fortalecer la igualdad de género mirando a los países empobrecidos; 2. Recursos a través de presupuestos específicos para los temas de género y desarrollo además de recursos humanos con personal especializado en este ámbito y 3. crear instrumentos eficientes al servicio de las actuaciones a llevar a cabo y posteriormente realizar evaluaciones.

Y es que la situación de las mujeres en las instancias educativas superiores (universidades y centros de investigación públicos o privados), dista mucho de ser una situación igualitaria con respecto a la que ostentan los hombres en las mismas condiciones. Pese a que el avance producido en pos de la igualdad se está haciendo patente, la realidad nos ofrece otra cara distinta, y es que las mujeres no han conseguido prácticamente hacerse un hueco dentro de las esferas de toma de decisiones en el ámbito universitario.

2.1. Aportaciones de la CUD con perspectiva de Género para la Eficacia de la Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD): los Objetivos de Desarrollo del Milenio y la Declaración de París

La eficacia de la ayuda presta una especial atención a dos documentos centrales como son la consecución de los ODM (2000) y la Declaración de París (2005). En lo que respecta al Género en Desarrollo, se ha de decir que otros documentos extraídos de Conferencias etc. apuntaban de manera más amplia y profunda a temas de género, aunque ambos documentos contienen puntos que hacen referencia explícita al ámbito Género. Por ello, se ha considerado que a través

de la CUD con perspectiva de género podrían hacerse aportaciones beneficiosas para confluir en una mayor eficacia de la Ayuda.

La mayoría de la población que vive en niveles de pobreza extrema son mujeres y sus condiciones de exclusión, están directamente relacionadas con la discriminación por razón de sexo, a las que si se le incluyen las de raza, etnia, cultura, clase, edad, lugar de nacimiento etc. las pone en el plano de las más vulnerables en lo que se refiere a las personas excluidas. Esto es lo que se ha venido a denominar «feminización de la pobreza» además de añadir la violencia de género. Esta última tiene múltiples y variadas formas de manifestarse y son ejercidas con grave impunidad en muchas zonas del mundo. Siguiendo esta argumentación y en torno a la educación, tema sobre el cual pivota el artículo, la discriminación y el sexismo determinan y discriminan las oportunidades de las mujeres en dicho ámbito, máxime en la educación superior.

Los Objetivos del Desarrollo del Milenio

La Declaración de la Cumbre del Milenio acordada en el año 2000 apoya de manera explícita la igualdad entre géneros y el empoderamiento de la mujer. Así, según el texto: «no debe negarse a ninguna persona ni a ninguna nación la posibilidad de beneficiarse del desarrollo. Debe garantizarse la igualdad de derechos y oportunidades de hombres y mujeres». Además, reconoce la lucha por la igualdad entre los sexos y la autonomía de la mujer considerándolos indispensables a la hora de combatir otros problemas del desarrollo en su conjunto, como son la guerra, el hambre o las enfermedades. Por último, menciona la importancia de centrar la atención y combatir todas las formas de violencia ejercidas sobre las mujeres. Por tanto, en dicha declaración se contemplan y hay un reconocimiento a ciertos aspectos de género que parecen ser recogidos en el **ODM número 3**. Sin embargo, se dejan fuera otras dimensiones de la desigualdad entre hombres y mujeres. Y es que pretender condensar en dicho objetivo el tema de género, se traduce en que éste no refleja todas las necesidades y problemas de las mujeres con vistas a promover su empoderamiento y lograr la igualdad entre los géneros. Existen distintas carencias, ya que hay elementos que se quedan fuera no apareciendo representados bajo los indicadores correspondientes a dicho objetivo. Según el Informe de la CONGDE «*Los ODM. Una mirada a mitad de camino*»⁸ se recomienda que para que el ODM de género sirva para el seguimiento de la puesta en marcha y aplicación de la Plataforma de Acción de Beijing y otros acuerdos a nivel internacional, conseguir que todos y cada uno de los objetivos de desarrollo adoptados en una plan nacional incorporen la perspectiva de género. También, se habría de incluir en las metas e indicadores actuales de seguimiento de los ODM, consideraciones de etnia, orientación sexual, clase, diversidad funcional y edad para así recuperar la diversidad de género y la heterogeneidad de las situaciones que afectan al colectivo de las mujeres.

⁸ http://www.pobrezacero.org/noticia_detalle.php?boletin=119

En este sentido, las universidades podrían contribuir en la consecución de los ODM con su participación desde distintas vertientes. Por ejemplo, explicitando efectivamente las carencias de los mismos, creando nuevos indicadores en los que no se excluyan aspectos fundamentales y por tanto vitales para el empoderamiento y la autonomía de las mujeres; haciendo análisis exhaustivos de los indicadores en los que quedara claro que efectivamente el derecho a la salud de las mujeres no se reduce a la función reproductiva etc. En definitiva, ganándole terreno y aumentando los márgenes en lo que respecta al compromiso de género en los ODM. Resumiendo, la universidad a través de equipos de investigación especializados en estos ámbitos podrían integrar a través de la creación de indicadores la perspectiva de género en cada uno de ellos.

A continuación se ofrece un listado de acciones que podrían ser promovidas por las universidades, en relación al ODM 3: *Promover la igualdad entre los géneros y la autonomía de las mujeres.*

- Introducir temáticas en torno al género, especialmente la de los derechos humanos de las mujeres y feminismos de modo transversal e interdisciplinar en los currícula pertenecientes a los distintos estudios impartidos en las universidades además de apoyar la creación de nuevas líneas de formación e investigación como por ejemplo en lo que se refiere al estudio de nuevas masculinidades.
- Promover programas educativos que valoren la diversidad orientada al género, etnia y cultura a través de revisiones del material didáctico crítico, con el objetivo de visibilizar y respetar las diferencias de género, creando también nuevo material didáctico a través de publicaciones, libros etc. que respeten la igualdad de género al tiempo que exijan acciones específicas en torno a dicha temática a los Poderes Públicos (Ministerios de Educación, Ciencia e Innovación etc.)
- Organizar cursos de formación profesional para mujeres e identificar y difundir oportunidades de trabajo para ellas, fortaleciendo colaboraciones de apoyo que hagan viables las oportunidades de trabajo y atiendan a sus necesidades específicas.
- Crear Observatorios para la Igualdad de Género desde las universidades.
- Hacer un estudio de las distintas ONG, fundaciones, asociaciones y de todos los servicios públicos que atienden a las necesidades específicas de las mujeres con el fin de divulgar esta información.
- Organizar actividades para detectar la violencia machista al interior de las universidades, formar en planificación y capacitar a profesorado y PAS para facilitar servicios en dicho ámbito.
- Crear un Centro de Orientación para mujeres con la finalidad de ofrecer información, orientación en las denuncias en violencia de género y acompañamiento físico y psicológico que opere en colaboración con ONG y organismos públicos.
- Promover seminarios, conferencias, campañas y actividades para sensibilizar a la juventud sobre la situación de las mujeres.
- Apoyar a instituciones u Organismos Internacionales que estén orientados al ámbito de las Políticas de Género en Desarrollo.

Fuente: Aportaciones propias extraídas de un listado de acciones en lo referente a los ODM a partir de un documento elaborado por Oficiales del Programa de Voluntariado de Naciones Unidas en Brasil en colaboración con la ONG NATAL-Voluntarios.

La Declaración de París

La Declaración de París sobre la eficacia de la ayuda al desarrollo, emanada del II Foro de Alto Nivel sobre A&A (París, 2005), reafirma los compromisos acordados en la Declaración de Roma del 2003 de armonizar y alinear la cooperación para el desarrollo. Además, la Declaración de París establece cinco principios clave junto con sus compromisos. A saber: apropiación y liderazgo, alineación, armonización, gestión por resultados y corresponsabilidad.

Se trata de contribuir, intentando garantizar que la igualdad de género sea un punto central de la Agenda para la Eficacia de la Ayuda al Desarrollo. La Declaración de París y sus directrices, indicadores y planes de acción se centran en los procesos de apropiación nacional, armonización y alineación de los flujos de ayuda así como en la evaluación de impactos. En todos estos instrumentos no se especifica el contenido de género de las prioridades de desarrollo a excepción de uno: el compromiso de efectuar evaluaciones de impacto ambiental (incluyendo los temas sociales y de salud relacionados).

Así en **Armonización** se habla de promover un enfoque armonizado de las evaluaciones medioambientales y el **punto 42** dice: «también serán necesarios esfuerzos de armonización similares para otros planteamientos transversales, como **la igualdad de género** y otras problemáticas incluyendo los que estén financiados por fondos dedicados». Aparte de esto, no se proponen medidas específicas para promover la igualdad de género o las normas de derechos humanos. Mientras que el desarrollo ambiental sostenible ha sido reconocido como un componente estructural del desarrollo económico y humano, la centralidad de la igualdad de género para un desarrollo efectivo no está contemplada explícitamente en las evaluaciones de impactos ni en ninguna otra medida. Desde luego, existe un control general del contenido o la dirección del gasto para el desarrollo en los países socios: se espera que toda la ayuda contribuya al cumplimiento de los ODM. Si bien, tres de los ODM buscan fomentar la igualdad de género, los gobiernos han tendido a enfocarse en la meta que es más fácil de medir para este objetivo que es la de superar la brecha de género en la educación. Mientras, muchos otros elementos fundamentales de la lucha por la igualdad de género son omitidos.

La Declaración de París manifiesta como prioridad la Calidad de la Ayuda y en el siguiente cuadro se ofrecen posibles aportaciones de la Universidad en cada uno de los principios que la conforman, en relación al enfoque de género.

CUADRO
Contribución de la CUD desde la perspectiva de género a la Declaración de París sobre la calidad y eficacia de la Ayuda al Desarrollo

Principio	Género	CUD desde la perspectiva de género
<p>Apropiación</p>	<p>Reforzar la institucionalización de género.</p> <p>— La cooperación deberá respetar en materia de Género en Desarrollo el liderazgo de los países socios y contribuir a reforzarlo.</p> <p>— Las Universidades, centros de Estudios Superiores, ONGD vinculadas a las mismas y receptores a quienes van dirigidas dichas acciones, de los países en desarrollo son los protagonistas de su propio desarrollo. En este sentido, todos los actores involucrados deben estar identificados con sus objetivos y estrategias de género en desarrollo para lograr el grado de sostenibilidad de sus acciones.</p>	<p>— Apoyar a que las mujeres asuman un rol significativo en la articulación de sus necesidades y en la búsqueda de respuestas de quienes tienen a su cargo la formación política.</p> <p>— Invertir de manera concertada en la capacidad analítica de las mujeres, en habilidades de análisis de género de los diseños de políticas. Las universidades y Centros de Estudios Superiores habrán de contribuir a:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Ampliar las estrategias a través de procesos consultivos a las mujeres o representantes de las mismas a través de congresos, foros o encuentros etc. 2. Crear estrategias y programas operativos para la igualdad de género y planificar presupuestos anuales con perspectiva de género acompañado de gastos a medio plazo. 3. Coordinar la ayuda en la Cooperación Universitaria al Desarrollo (CUD) entrando en diálogo con los distintos donantes y fomentar la participación de la sociedad civil, especialmente la de las mujeres sin olvidar el sector privado para que incentive a las mujeres, compatibilizando sus objetivos en las acciones propias y específicas de la CUD.
<p>Alineamiento</p>	<p>Respetar desde las organizaciones donantes las políticas de Género en Desarrollo de los países socios basadas en los derechos humanos.</p> <p>— La cooperación deberá vincularse directamente con los planes y programas de Género en Desarrollo del país y tener en cuenta los niveles de desarrollo y funcionamiento de los sistemas y procedimientos nacionales.</p>	<p>— Alinear los flujos de ayuda en Género y Desarrollo con los sectores del gobierno que figuran en los presupuestos nacionales de desarrollo.</p> <p>— Abordar apropiadamente las prioridades de igualdad de género como prioridades nacionales financiadas mediante el apoyo directo para presupuestos y sectores.</p>

Principio	Género	CUD desde la perspectiva de género
	<p>— Las Universidades o Centros de Estudios Superiores tanto de los países socios como de los países donantes a través de equipos de investigación o técnicos habrán de elaborar diagnósticos del desarrollo del país en materia de género y analizar para fortalecer el sistema y procedimientos nacionales a través de diagnósticos participativos, evaluaciones conjuntas etc con enfoque de género.</p>	<p>— Medir si el flujo de la ayuda hacia los niveles locales es suficiente y crear indicadores sensibles al género. — Hacer evaluaciones conjuntas sobre la eficacia de los gobiernos locales para abordar las necesidades de las mujeres. — Hacer reformas del sector público o de buena gobernabilidad que incorporen plenamente una perspectiva de género.</p> <p>Las Universidades y Centros de Estudios Superiores habrán de contribuir a:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Hacer asistencias técnicas, asesoramientos en transversalización del género a unidades y revisiones conjuntas entre gobierno y donantes. 2. Visibilizar y dar a conocer las estrategias de desarrollo nacional y el ámbito de Género de los países socios. 3. Diseñar las condiciones, para la estrategia de desarrollo nacional desde una perspectiva de género de un país socio y realizar consultas estrechas con otros donantes. 4. Crear indicadores derivados de la estrategia nacional de desarrollo y hacer análisis diagnósticos, marcos de evaluación conjuntas con perspectiva de género. 5. Reforzar los recursos humanos en género y desarrollo a través de capacitaciones, cursos de formación de formadoras/es.
<p>Armonización</p>	<p>Actuar entre países donantes y socios y obtener un mismo fin hacia la igualdad. Se deberán desarrollar mecanismos y procesos de planificación conjuntos entre donantes. Las universidades y sus equipos técnicos de investigación deben esforzarse en hacer que los donantes actúen de forma coordinada y armónica y se aprovechen sinergias para que los costes de la transacción que se ejercen sobre los receptores de la ayuda sean los menos posibles.</p>	<p>— Implementar disposiciones comunes y simplificar procedimientos, en el ámbito de género en desarrollo. — Analizar y comunicar haciendo una sistematización y mapa descriptivo de las acciones y actividades que se están llevando a cabo en el ámbito de género y no duplicar actividades (complementariedad). — Suministrar una ayuda eficaz a los Estados frágiles con la colaboración de otras entidades que estén traba-</p>

Principio	Género	CUD desde la perspectiva de género
		<p>jando en el ámbito de Género y Acción Humanitaria.</p> <p>— Promover un enfoque armonizado de las evaluaciones de género en los niveles nacionales y sectoriales para llevar a cabo planteamientos transversales en igualdad de género. Las Universidades y Centros de Estudios Superiores habrán de contribuir a:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Crear enfoques armonizados en los que la igualdad de género sea un elemento central. 2. Apoyar a través de evaluaciones, la eficacia de la ayuda al desarrollo desde una perspectiva de igualdad de género. 3. Apoyar enfoques armonizados para las evaluaciones de igualdad de género citadas.
<p>Gestión basada en resultados</p>	<p>El análisis de los resultados no ha de tener como única y prioritaria finalidad la del control de los recursos en Género y Desarrollo por parte de los países donantes, sino que la cooperación habrá de vincularse a los marcos de resultados de los países socios. En esto último, las Universidades junto con sus equipos investigadores técnicos han de contribuir a la creación de marcos sólidos de evaluación transparentes y supervisables para medir los progresos en torno a las estrategias de desarrollo nacionales y de los programas sectoriales.</p>	<p>— Apoyar y asesorar en lo que se refiera a la administración de los recursos y la mejora de la toma de decisiones orientadas a resultados. Las Universidades y Centros de Estudios Superiores habrán de contribuir a:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Crear indicadores o herramientas que faciliten la supervisión de la equidad de género, en los marcos de resultados, transparencia y capacidades. 2. Crear indicadores con perspectiva de género para lograr transparencia, objetividad y fiabilidad de los resultados. 3. Incorporar indicadores sensibles al género en las matrices políticas de los países, en los marcos de las estrategias en la lucha contra la pobreza y en los presupuestarios. 4. Apoyar y contribuir a la creación de sistemas y capacidades con sensibilidad de género en la fiscalización así como en los marcos presupuestarios.

Principio	Género	CUD desde la perspectiva de género
Mutua responsabilidad	Las Universidades y equipos de investigación técnicos en Cooperación Universitaria para el Desarrollo, habrán de apoyar en la creación de indicadores y mecanismos desde una perspectiva de género para que el donante pueda medir el grado de cumplimiento de sus compromisos y rendir cuentas sobre ellos al Gobierno socio y a su Ciudadanía.	<p>— Evaluar conjuntamente los progresos mutuos poniendo en práctica los compromisos acordados sobre la eficacia de la ayuda y corresponsabilizarse, tanto los países donantes como los socios de los resultados de Género en Desarrollo.</p> <p>Las Universidades y Centros de Estudios superiores habrán de contribuir a:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Generar confianza entre donantes y población beneficiaria profundizando en el compromiso de su alianza con la igualdad de género. 2. Crear indicadores específicos de responsabilidad para medir el impacto que el gasto nacional y local para el desarrollo tiene en la igualdad de género. 3. Crear y apoyar sistemas de rendición de cuentas sensibles al género a través de investigaciones sobre discriminaciones y abusos por motivos de género. 4. Contribuir y fomentar la participación de las mujeres, y en especial de los centros de estudios, de ONGD y asociaciones locales y de todos los actores. 5. Perfeccionar la fiscalización respecto de la promoción de los derechos de las mujeres.

Fuente: Aportaciones propias de la autora a partir del documento «La promoción de la igualdad de género en las nuevas modalidades y alianzas para la ayuda al desarrollo». Documento para la Discusión— Marzo 2006. Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer. UNIFEM.

3. LA CUD CON PERSPECTIVA DE GÉNERO EN ESPAÑA

La Política Española de Cooperación para el Desarrollo tiene básicamente su origen en la declaración contenida en el preámbulo de la Constitución de 1978, en la que la Nación española proclama su voluntad de colaborar en el fortalecimiento de unas relaciones pacíficas y de eficaz cooperación entre todos los pueblos de la Tierra. Dicha política está basada en una concepción solidaria de la so-

ciudad internacional y de las relaciones que en ella se desarrollan. En cuanto al ámbito de género en esta misma Constitución, se establece el principio de igualdad ante la ley frente a la discriminación por razón de sexo (art 14), correspondiendo a los poderes públicos la facultad para eliminar obstáculos (art 9.2).

Se podría decir que los primeros intercambios o becas desde universidades o centros de estudios superiores en España vinculados con países empobrecidos, puede retrotraerse a finales del franquismo, las cuales iban dirigidas hacia estudiantes provenientes de países que eran de interés para España en dicha época. Posteriormente, aparecieron las «becas Intercampus» cuya visión estratégica en lo que se refiere a la CUD, era bastante escasa sino nula. En general, la mayoría de estas acciones se caracterizaban por una amplia espontaneidad y por supuesto, una ingente falta de fines y propósitos institucionales, pues más bien los objetivos iban dirigidos a personas en concreto, lo cual ponía en evidencia no sólo la fragilidad y la falta de sistematización de la CUD, sino también el mecanismo que la definía y orientaba. Por consiguiente, no se podría afirmar que estas fueran actividades propias y específicas de la CUD, aunque vinieran apoyadas por la Ley 7/98 de Cooperación Internacional Española para el Desarrollo. Al respecto, hay que decir que, si bien este instrumento no dotó a la universidad de una programación institucional lo suficientemente efectiva, sí fue relevante para la misma, dado que por primera vez, se otorgaba el reconocimiento y se confiaba la responsabilidad a la universidad española de que se convirtiera en un actor importante en el fomento de la Cooperación para el Desarrollo. Al tenor del Artículo 31 de la referida ley, se señala: «*El Estado fomentará las actividades de las organizaciones no gubernamentales de desarrollo y sus asociaciones para este fin, universidades, empresas, organizaciones empresariales, sindicatos y otros agentes sociales que actúen en este ámbito, de acuerdo con la normativa vigente y la presente ley, atendiendo a las prioridades definidas en los artículos 6 y 7*»⁹. Como vemos, se tuvo que esperar en España hasta 1998 para ver a la universidad incorporada en la regulación oficial en cuanto hace referencia a su consagración como un actor de la Cooperación al Desarrollo.

También, en el documento *Estrategias para la cooperación española*¹⁰ documento base del primer Plan Director de la Cooperación Española, se destaca el papel crucial de la universidad en este campo ofreciendo un abanico de posibilidades en lo referente a la transferencia de conocimientos, investigación, formación y educación para el desarrollo entre otras. En esta misma línea, se sintonizó el cambio que se produjo en la composición del Consejo de Cooperación al Desarrollo; hecho que se llevó a cabo en el año 2000 y en donde se dieron entrada a las universidades de forma institucional. Al respecto hay que señalar que, si bien la universidad participaba desde 1995 en este importante organismo, dicha pre-

⁹ Ley 23/1998 de 7 de julio de Cooperación Internacional para el Desarrollo. Capítulo VI. La participación social en la Cooperación Internacional para el Desarrollo. Sección 1ª. La cooperación no gubernamental.

¹⁰ Documento publicado por el Ministerio de Asuntos Exteriores bajo la dirección de J.A. Alonso, en 1999.

sencia –y así hay que remarcarlo– no fue de carácter institucional, puesto que los miembros de la comunidad universitaria que eran consultados o hacían parte del mencionado organismo, bien en calidad de personal experto o académico, siempre lo hicieron a título propio y nunca representando a la universidad en este singular espacio.

En políticas de cooperación al desarrollo, la importancia realmente de las universidades en esta materia queda reflejada en el primer Plan Director de la Cooperación Española 2001-2004, en el que además se indica que se *«requiere adecuar los resortes instrumentales, incluyendo el establecimiento de mecanismos de cooperación entre las administraciones públicas de colaboración y otras instituciones, como las universidades [...]»* Y en el capítulo VII sobre los principales actores de la Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD), se encuentran entre otros a las universidades, centros educativos y organismos de investigación. Y se dice de ellos: *«estas instituciones tienen un papel importante en la prestación de asistencia a las instancias responsables de la ayuda, así como en la contribución a la promoción de recursos humanos aptos para la investigación, formulación y ejecución de políticas de cooperación internacional y la mejora de las capacidades docentes e investigadoras en los países en desarrollo»*. En lo que se refiere a la Igualdad de Género, en este mismo Plan de Cooperación y bajo el **Artículo 7** se enuncia lo siguiente: *«dispone que la participación y la integración social de las mujeres y la igualdad de oportunidades es una de las prioridades sectoriales de aquélla. En tanto que principio informador de la cooperación española en su conjunto, la igualdad entre mujeres y hombres demanda el establecimiento de vínculos pertinentes entre esta prioridad y las demás estrategias de la cooperación española, por lo que los aspectos relativos al enfoque de género deben ser integrados en la formulación, programación, ejecución y evaluación de todos los programas y proyectos, en los programas sectoriales y geográficos y en los de las ONGD»*.

De esta manera, se ha venido involucrando cada vez más a las universidades en la normativa oficial, otorgándoles un espacio propio hasta llegar al último Plan Director de la Cooperación Española 2005-2008, en el que se fomenta de manera explícita el fortalecimiento de la educación superior. Al respecto se señala: *«en este campo los objetivos serán la creación de capacidades para la docencia y la investigación, y el fortalecimiento de las funciones de las instituciones de educación superior y de los centros de investigación»*¹¹. Se procederá a la revisión de los instrumentos (Programas de Becas, Lectorados, Programa de Cooperación Interuniversitaria (PCI), entre otros) de cara a su adaptación a los criterios y prioridades formuladas en el presente Plan Director y a las estrategias de desarrollo elaboradas por los países destinatarios de la ayuda. En este campo, los objetivos serán la creación de capacidades para la docencia y la investigación, y el fortalecimiento de las funciones de las instituciones de educación superior y de los centros de investigación.

La Universidad constituye un ámbito privilegiado para la Cooperación al Desarrollo, desde dos perspectivas fundamentales: en primer lugar, como institución dotada de recursos técnicos y humanos altamente cualificados, que abar-

¹¹ Plan Director 2005-2008. p. 46.

can todos los campos del conocimiento, y cuya proyección hacia los procesos de desarrollo de los países y sociedades destinatarias de la ayuda española puede ser de gran importancia. Y en segundo lugar, porque constituye un espacio de enorme interés para la sensibilización educación y difusión de valores solidarios y universalistas en un sector de la juventud llamado a jugar un relevante papel en el futuro.

El papel que juega el ámbito de Género en este último Plan Director es tanto de carácter transversal como sectorial además de constituirse como una de las prioridades horizontales. Por tanto, la integración de la perspectiva de género en la política española de cooperación internacional, se hace también prioritaria en materia de educación a través de la investigación e información sobre la situación de las relaciones de género en los contextos político, social, económico y cultural de los países empobrecidos. El mecanismo transversal implica integrar la perspectiva de género en la totalidad de las políticas, planes y programas de desarrollo, y para garantizar la integración real de la perspectiva de género en el desarrollo de forma complementaria a la transversalización, se hace necesario incluir acciones específicas, orientadas a reducir las brechas de desigualdad de género para subsanar los desequilibrios mediante medidas escalonadas que favorezcan progresivamente la integración en igualdad de las mujeres. En cuanto a las Prioridades y Estrategias sectoriales de Género buscarán el aumento de las capacidades y la autonomía de las mujeres a través del apoyo a actividades de formación y sensibilización dirigidas a mujeres y hombres, que contribuyan a un cambio de actitudes en las relaciones de género y del apoyo a campañas de información, educación para el desarrollo y sensibilización para prevenir la violencia contra las mujeres.

Si bien el marco normativo de las políticas de cooperación al desarrollo ha ido avanzando en tanto en cuanto ha ido incluyendo a las universidades y ha aumentado su compromiso con las políticas de igualdad de género, se hace necesario saber en qué lugar queda tanto la Cooperación para el Desarrollo como la Igualdad de Género en la normativa de las políticas de educación superior y en concreto en la de las universidades. Como marco normativo, se hace referencia a la Ley Orgánica de Universidades en la que como clave y fundamental en relación al asunto a tratar está la Ley 6/2001 de 21 de diciembre de Universidades (B.O.E 24/12/2001), modificada por la Ley Orgánica 4/2007, de 12 de abril (B.O.E 13/4/2007). A destacar el **artículo 92 de la Cooperación Internacional y la Solidaridad perteneciente al Título XIV. Del Deporte y la Extensión Universitaria**, el cual dice textualmente: «*Las universidades fomentarán la participación de los miembros de la comunidad universitaria en actividades y proyectos de cooperación internacional y solidaridad. Asimismo, propiciarán la realización de actividades e iniciativas que contribuyan al impulso de la cultura de la paz, el desarrollo sostenible y el respeto al medio ambiente, como elementos esenciales para el progreso solidario*».

La especificidad y potencialidad de la universidad en materia de Cooperación al Desarrollo redonda entre otros aspectos, en la investigación, la docencia y el estudio. Las actividades que pudieran ser coincidentes en dicha materia quedan in-

cluidas en «*Servicios a la Sociedad*». Así, en el Título Preliminar quedan recogidas de la siguiente manera las funciones de la Universidad al servicio de la sociedad. Y el artículo 41 que hace alusión expresa a la función investigadora de la Universidad dice en su punto 1: «*La universidad desarrollará una investigación de calidad y una gestión eficaz de la transferencia del conocimiento y la tecnología, con los objetivos de contribuir al avance del conocimiento y del desarrollo tecnológico, la innovación y la competitividad de las empresas, la mejora de la calidad de vida de la ciudadanía, el progreso económico y social y un desarrollo responsable equitativo y sostenible, así como garantizar el fomento y la consecución de la igualdad*». Por otro lado, la Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres. Título II. Artículo 32. Política española de cooperación para el desarrollo. 3. La Administración española planteará un proceso progresivo, a medio plazo, de integración efectiva del principio de igualdad y del enfoque de género en desarrollo (GED), en todos los niveles de su gestión, que haga posible y efectiva la aplicación de la Estrategia Sectorial de Igualdad entre mujeres y hombres, que contemple actuaciones específicas para alcanzar la transversalidad en las actuaciones de la cooperación española, y la promoción de medidas de acción positiva que favorezcan cambios significativos en la implantación del principio de igualdad, tanto dentro de la Administración como en el mandato de desarrollo de la propia cooperación española.

CUADRO Genealogía normativa para la CUD y Género en Desarrollo

LEGISLACIÓN Y ACCIONES	CUD	GÉNERO
Becas del Instituto de Cultura Hispánica o del Instituto Hispano Árabe	Intereses en determinados países durante la época del franquismo.	
Constitución Española de 1978. Preámbulo	Principio Rector	Artículo 1. La igualdad como uno de los valores superiores. Artículo 14. Principio de igualdad ante la ley frente a la discriminación por razón de sexo. Artículo 9.2. Facultad para eliminar obstáculos.
Creación del Instituto de Cooperación Iberoamericana (ICI)– 1979 Programa-Becas Intercampus (1994). AECI-ICI		Programa de formación en Cooperación Internacional «Mujeres y desarrollo», cofinanciado por el Fondo Social Europeo (FSE) (1990). I Curso de especialización sobre Mujer y Desarrollo.

LEGISLACIÓN Y ACCIONES	CUD	GÉNERO
Ley 7/98 Cooperación Internacional para el Desarrollo	Artículo 31	Principios de la Cooperación Española. Artículo 2.b y c La no discriminación por razón de sexo y la participación en condiciones de igualdad. Artículo 3.a Artículo 7. c
Primer Plan Director 2001-2004	Capítulo VI. Principales Instrumentos de la Ayuda Bilateral. Educación, sensibilización e investigación sobre el desarrollo. Capítulo VII. Principales actores de la AOD. Universidades, centros educativos y organismos de investigación.	IV. Estrategias de intervención. Prioridades Horizontales. La promoción de la Igualdad entre mujeres y hombres.
Plan Director 2005-2008	Capítulo III. Estrategias y Prioridades sectoriales. Aumento de las capacidades humanas. 2. Sector: cobertura de las necesidades sociales. 2.2. Educación Capítulo VII. Los actores de la política de cooperación internacional para el desarrollo. 5. La universidad.	Capítulo II. Prioridades Horizontales. 3. Equidad de género Capítulo III. Estrategias y Prioridades sectoriales. Aumento de las capacidades y la autonomía de las mujeres. 6. Sector: Género y Desarrollo
LOU 6/2001 modificada por la LOU 4/2007	Artículo 92. De la Cooperación Internacional y de la Solidaridad. Título XIV. Del Deporte y la Extensión Universitaria.	Disposición adicional duodécima. Unidades de igualdad. Artículo 41. Apartados 1,3 y 4. Artículo 45. Apartado 4 Artículo 46. Apartado 2. Artículo 13. Órganos de gobierno y representación de las universidades públicas. Título IV. De la coordinación universitaria.

3.1. El papel de la universidad en la Estrategia de Género y en la Red Gede

La Estrategia de Género es uno de los once documentos de planificación y orientación denominadas Estrategias Sectoriales que contienen y marcan objeti-

vos a desarrollar para la cooperación española en la lucha contra la pobreza. Su objetivo general de desarrollo es *«promover el pleno ejercicio de los derechos humanos y la ciudadanía de las mujeres, mediante el empoderamiento de las mismas en todas las esferas de participación, tratando de reforzar medidas concretas que afiancen el cumplimiento de los derechos económicos, sociales, sexuales, políticos y culturales de las mujeres en todos los países socios de la cooperación española como mecanismos efectivo para reducir la pobreza»*.

Los procesos de sensibilización y formación en el ámbito de género y desarrollo son vitales para la identificación de las debilidades y avances en dicho ámbito. La creación de instrumentos adecuados para la puesta en práctica de las distintas metodologías, enfoques y el debate sobre los mismos (MED y GED), sobre conceptos claves como mainstreaming y empoderamiento etc. han de generarse y visibilizarse a través de distintos actores como las ONG, la propia AECI y en extensión en las Oficinas Técnicas de Cooperación (OTC) ubicadas en los distintos países socios y por supuesto, también a través de las universidades. Éstas últimas, como generadoras de conocimientos cuentan con personal especializado, equipos de investigación-técnico multidisciplinares capacitados para la creación de nuevas líneas de investigación, análisis intra e inter-organizacionales, evaluación etc. en Género y Desarrollo a través de cursos de formación, sensibilización y apoyo, asesorías técnicas etc. Lo que significa que en cuanto al marco institucional, el papel de las universidades en la Estrategia puede llegar a constituirse como relevante. Dado que la universidad puede ejercer un papel «neutral» entre la Administración Pública y el resto de los actores, ésta podría reforzar –haciéndose así más cercanas– las relaciones hacia la armonización y la coherencia de políticas de la Cooperación Española con el resto de los actores de la cooperación. Y no sólo podría hacer ésto a nivel nacional sino también a nivel internacional ya que las universidades, Institutos o Centros de Estudios Superiores especializados en Género y Desarrollo poseen vínculos y normativa común en torno a la igualdad de género y el pleno ejercicio de los derechos humanos de las mujeres en todo el mundo.

En definitiva, la universidad puede tener un papel central en lo que se refiere a la fase de difusión, formación y transferencia a los distintos actores de la cooperación que contempla la Estrategia de Género. Dado que se trata de un documento que combina contenido teórico de referencia con elementos de guía o manual de consulta, primeramente puede colgarse a modo de difusión en los distintos portales de los departamentos vinculados a la temática de género e incluso en los Observatorios para la igualdad de Género de las universidades. También puede ser la propia Estrategia una herramienta central para la realización de talleres de formación, seminarios etc. al interior de la propia comunidad universitaria. No cabe duda que el mayor protagonismo que puede obtener la universidad en los objetivos de la Estrategia de Género ha de ser desarrollando sus ámbitos propios y específicos como son la difusión, la investigación y la formación. Las universidades españolas, en lo tocante a las Relaciones Internacionales cuentan con convenios, programas, intercambios de personal técnico investigador

con universidades del Sur etc. de las que muchas de ellas están insertas en Redes y grupos no sólo a nivel nacional sino también a nivel internacional por lo que le resultaría relativamente fácil y accesible la difusión de la misma a través de canales ya institucionalizados. En este mismo sentido, como la formación y la investigación son una especificidad y potencialidad de las universidades, éstas podrán organizar encuentros, seminarios y foros de debate en torno a la propia Estrategia.

Un elemento a destacar del documento de la Estrategia de Género en Desarrollo es la creación de la *Red GEDEA* (Género en Desarrollo y Efectividad de la Ayuda) para una mejor coordinación, transferencia y fluidez en la aplicación e información asociada a la puesta en práctica y al seguimiento de dicha Estrategia. Esta tiene como finalidad ser un vehículo de transferencia de información, no sólo de la Estrategia sino de acuerdos y debates internacionales que abran espacios de intercambio de conocimientos y de las últimas noticias sobre GED y Efectividad de la Ayuda, en el ámbito internacional, nacional y autonómico. Además vendrá acompañada de un banco de recursos con los siguientes elementos: recursos normativos, institucionales y de publicaciones; banco de contactos profesionales y de buenas prácticas para su replicabilidad. Por tanto, como se ha dicho anteriormente será un vehículo no sólo para la difusión y formación sino para el intercambio de experiencias y para el establecimiento de mecanismos de gestión y transferencia del conocimiento acumulado en materia de género en el desarrollo por las Políticas de Cooperación Española.

CUADRO RED GEDEA y Universidad

FUNCIONES DE LA RED GEDEA	Aportación de las Universidades
Difusión y sensibilización	<ul style="list-style-type: none"> — Realizar encuentros, foros y congresos universitarios y de centros especializados en torno al Género en Desarrollo. — Crear y fomentar jornadas de sensibilización sobre Género y Desarrollo al interior de la propia comunidad universitaria. Ej. Jornadas o Semanas sobre Género y Solidaridad Internacional. — Generar encuentros, redes y grupos para la difusión y aplicación de la Estrategia de Género con las universidades españolas.
Formación y asesoría	<ul style="list-style-type: none"> — Apoyar con recursos humanos y cubrir plazas de formadoras para la formación sobre el DESGED.

FUNCIONES DE LA RED GEDEA	Aportación de las universidades
	<p>— Apoyar talleres de formación y trabajar conjuntamente con otros actores de la cooperación como ONGD, Comunidades Autónomas, Municipalidades, movimientos de mujeres, asociaciones etc.</p> <p>— Apoyar en el asesoramiento de la aplicación de DESGED a nivel universitario y de centros de estudios especializados tanto a nivel nacional como a nivel internacional.</p> <p>— Actuar como agentes multiplicadores de la Estrategia proporcionando prácticas desde la universidad procedentes de Maestrías o Cursos de postgrado en las que se desarrollen actividades vinculadas a la Estrategia de Género.</p>
Promover calidad y eficacia de la ayuda en cuanto a GED	<p>— Contribuir y apoyar como vehículo de intercomunicación y mediación entre los distintos actores de la Cooperación al Desarrollo Española y con universidades o centros de estudios superior especializados en género en países socios.</p> <p>— Apoyar en la búsqueda de alianzas para la puesta en práctica de la Estrategia.</p>
Bancos de datos	<p>— Crear base de datos de profesorado y personal investigador además de tesis o investigaciones relacionadas con la temática de género y desarrollo.</p>
Transferencia de información y gestión del conocimiento	<p>— Apoyar y fomentar grupos de trabajo e investigador técnico de universidades españolas y de países socios para generar nuevas líneas de investigación y creación de mecanismos de gestión de conocimiento en Género y Desarrollo a través de intercambio de conocimientos y buenas prácticas.</p> <p>— Crear y apoyar publicaciones y Observatorios de Género en Desarrollo</p>

Fuente: Aportaciones de la autora a partir de las funciones de la RED GEDEA.

3.2. Documentos relevantes para la CUD con perspectiva de género

La Universidad forma parte integrante de la sociedad y por ello, ha de compartir sus aspiraciones y también sus dificultades. Esta, por su función, dispone de una serie de ventajas comparativas, como lugar privilegiado para plantear y ayudar a la resolución de los problemas sociales y no se debe conformar con adaptarse de forma pasiva a esta evolución social sino que debe to-

mar parte activa en la misma en estrecho diálogo y cooperación con las demás entidades sociales, económicas, culturales y políticas. Entre otros, este diálogo supone: el estudio de problemas, la sugerencia de propuestas, el intercambio de formación, la movilización de la sociedad y el compromiso en la puesta en práctica¹².

La universidad en España, a través de distintos documentos está consolidando su implicación y compromiso en lo que se refiere a la Solidaridad y en específico a la Cooperación Universitaria al Desarrollo (CUD). Así, el primer documento que ha servido como base y referencia en dicha materia es el conocido como la «*Estrategia de Cooperación Universitaria al Desarrollo*» (ES-CUDE). Esta fue consensuada por todas las universidades y aprobada por la Conferencia de Rectores de las Universidades Españolas (CRUE) previa elaboración de la Comisión de Cooperación al Desarrollo (CCD) del CEURI, en septiembre de 2000. En ella se recogen los principios básicos que deben de regir las acciones y la filosofía de la CUD. Se trata de un posicionamiento responsable del sistema español a favor de los países empobrecidos haciendo mucho hincapié en el coprotagonismo y la corresponsabilidad entre los agentes, ya sean españoles o de los países socios. Los fundamentos de dicha estrategia se enmarcan en el siguiente objetivo fundamental: «*la búsqueda de mejoras sociales, mediante la modificación de estructuras injustas, ineficientes e irracionales, a través de programas que incidan en la generación y difusión de conocimiento, en la formación de las personas y en la potenciación de proyectos aplicados*». Se enuncian distintas funciones de cooperación al desarrollo a realizar por las universidades. Entre ellas, se destacan las siguientes: 1. Formación y Educación, 2. Compartir experiencias (movilidad de estudiantado, profesorado y gestores y colaboración entre estructuras diferentes), 3. Incidir en el entorno social (sensibilización y educación al desarrollo), 4. Investigación para el desarrollo y 5. Transferencia de tecnología.

En lo relativo a la perspectiva de género, a lo largo de todo el documento tan sólo se hace mención explícita a la misma en el Apartado I.1. correspondiente a la Presentación y Justificación: «*Cuestiones esenciales en los procesos de desarrollo humano son, obviamente, la salud, la cultura, el reconocimiento del papel desempeñado por la mujer, el respeto al conocimiento local, el uso sostenido de los recursos, la protección del medio ambiente, pero también la mejora de los sistemas de ciencia y tecnología y de educación y formación*».

El siguiente documento a mencionar es el de «*Universidad: compromiso social y voluntariado*». Como ya se ha venido diciendo, la universidad entre otras cosas es un lugar de encuentro y reflexión, dedicada a la creación y difusión de conocimiento y en alguna medida responsable de la formación integral de los y las jóvenes que la sociedad les confía. En este sentido, el voluntariado universitario internacional entraría a formar parte de las actividades de la CUD como herramienta de sensibilización y participación en proyectos de cooperación in-

¹² Universidad, Agente Social. Informe 2000 CRUE, p. 124.

ternacional para el desarrollo. En el propio documento se alude al compromiso de «cooperar en la identificación y denuncia de situaciones injustas, etc.» Y se dice efectivamente en relación al voluntariado que «juega un papel importante en el bienestar y el progreso de los pueblos. Entre sus principales objetivos se encuentran los siguientes: 1. la lucha contra la pobreza, la injusticia y la discriminación en todos sus aspectos, 2. **la defensa de los derechos humanos, muy especialmente de los colectivos más desfavorecidos**, 3. **la defensa de la salud y educación para todos y todas**, 4. el respeto a las diferencias individuales y grupales y 5. el respeto al medio ambiente y a su protección en un marco de desarrollo equilibrado. Por tanto, no hay una mención explícita a los temas de género o a las mujeres en este documento, sin embargo si se incluye la **participación de las ciudadanas** en lo que se refiere al voluntariado. En cuanto a los objetivos principales del voluntariado tampoco se nombra la igualdad de género aunque en tres de los puntos (1, 2, 3) a tratar podría adecuarse a ésta perfectamente. En cuanto a la sensibilización de la Comunidad Universitaria, se hace referencia a las tareas de acción solidaria y a la denuncia de situaciones injustas en las que podrían incluirse las relativas a violencia de género y a situaciones injustas y discriminatorias que se ejercen sobre las mujeres no sólo en España sino a nivel internacional.

Aproximándonos en el tiempo, nos encontramos con el «*Protocolo de actuación de las universidades frente a las situaciones de crisis humanitarias*» de Ayuda Humanitaria. Este documento relacionado con las actividades de la CUD está vinculado a la ayuda humanitaria y fue aprobado por la CRUE en abril de 2006. El estudio «*La acción humanitaria desde la universidad española. Análisis de experiencias y propuestas de actuación futura*» (Gilsanz, 2006), muestra que la universidad española se encuentra bastante involucrada en cuestiones vinculadas a la Cooperación al Desarrollo, pero no tanto en las relacionadas con la Acción Humanitaria. Si bien este protocolo aprobado no incluye a todas las actividades de la acción humanitaria si apunta hacia una de sus facetas complementarias como es la de la asistencia. Un párrafo del protocolo dice así: *la universidad, «como un agente más de cooperación, puede prestar su ayuda en las situaciones de emergencia y contribuir a la reconstrucción de las zonas devastadas. Más allá de la adhesión individual de los miembros de la comunidad universitaria a las campañas de solidaridad, las universidades pueden poner su potencial humano, recursos y conocimientos al servicio de los damnificados y de la restauración y mejora de las condiciones de vida de las personas de territorios afectados*¹³. El Protocolo ofrece unos mecanismos efectivos para actuar de manera inmediata en los distintos ámbitos de la Ayuda Humanitaria y aunque no menciona el ámbito de género si recomienda hacer uso y enviar a personal experto entre el que obviamente habría de estar personal especializado y con experiencia en **Género y Acción Humanitaria**.

¹³ Protocolo de actuación de las universidades frente a situaciones de crisis humanitarias aprobado por la CRUE el 3 de abril de 2006.

Y por último se ha creado el *Código de Conducta de las universidades en materia de Cooperación al Desarrollo* desde el que se establecen los mínimos que las universidades están dispuestas a cumplir en su trabajo en cooperación al desarrollo. Dicho código se divide en seis partes principales, antecedidas por un preámbulo. La primera parte habla de los principios y objetivos de la Cooperación Universitaria al Desarrollo; la segunda, de su identidad; la tercera, de la participación e implicación de la comunidad universitaria; la cuarta de la relación de las universidades con las instituciones contraparte de otros países; la quinta, de la relación de las universidades con el tejido social de la cooperación y finalmente; la sexta, sobre la aplicación, difusión y cumplimiento del código. Uno de los objetivos de este documento entre otros, es servir como instrumento identificador de las buenas prácticas dentro del trabajo de cooperación que las universidades españolas llevan a cabo en países del Sur. Para ésto, trata de establecer referencias claras que fomenten el carácter solidario de las ayudas, asimismo permitir la colaboración más estrecha a las distintas universidades en este terreno y procura, por último, que todas ellas se acomoden a las pautas establecidas en dicho código. En suma, se trata de un instrumento que fortalece y legitima la CUD, dotándola de procedimientos y criterios éticos que pretenden orientar y regular las actividades del trabajo de cooperación, delimitar cuáles son sus funciones propias, tanto hacia el interior de la propia universidad para su mejor gestión, como hacia el exterior y para que se sepa lo que hace ésta en dicho ámbito. Todo ello, sin que haya lugar a interpretarse que está en una posición competidora, sino reforzar la idea de que es un agente o actor complementario con el que poder crear estrategias para llegar a materializar alianzas, partenariados, etc. En su artículo 9, el Código en mención define igualmente la Cooperación Universitaria al Desarrollo como el «conjunto de actividades llevadas a cabo por la comunidad universitaria y orientadas a la transformación social en los países más desfavorecidos, en pro de la paz, la equidad, el desarrollo humano y la sostenibilidad medioambiental en el mundo, transformación en la que el fortalecimiento institucional y académico tienen un importante papeb». Un aspecto fundamental de dicho documento es también el de visibilizar las diferencias y delimitaciones entre la CUD y el resto de los ámbitos de la cooperación universitaria, especialmente con los que incluyen aspectos de la internacionalización. Las políticas de la CUD reflejan valores tales como el compromiso solidario y social de la universidad etc. En cuanto a las cuestiones de género, el Código de Conducta es el primer documento que cuenta con un artículo específico. Así el Artículo 5. enuncia lo siguiente: «*La equidad de género y el fortalecimiento de las capacidades y autonomía de las mujeres son consustanciales al desarrollo humano y, al mismo tiempo, condiciones para el logro de los objetivos globales del desarrollo, por lo que constituyen una referencia básica de la Cooperación Universitaria al Desarrollo*».

CUADRO RESUMEN

Documentos en torno a la CUD y análisis del enfoque de Género

Documento CRUE, septiembre 2000. «Estrategia de Cooperación al Desarrollo» / Apartado I. 1. Presentación y Justificación
Documento CRUE, junio 2001 «Universidad: Compromiso Social y voluntariado» / Objetivos 1, 2 y 3
Documento CRUE, abril 2006. «Protocolo de actuación de las universidades frente a situaciones de crisis humanitarias de ayuda humanitaria»
Documento CEURI, 2006. Código de conducta de las universidades en materia de cooperación al desarrollo / Artículo 5

3.3. Observatorio de la CUD con perspectiva de género

Uno de los proyectos actuales más relevantes respaldados tanto por la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID) como por la Secretaría de Cooperación Internacional (SECI) en materia de CUD es la creación del Observatorio de Cooperación Universitaria al Desarrollo (OCUD). La idea de crear un Observatorio de la CUD se originó tras varias reuniones de la Comisión de Cooperación al Desarrollo del CEURI. Una vez se tuvo un mapa descriptivo a modo de diagnóstico de la situación de la CUD en España, gracias entre otros al estudio realizado por Koldo Unceta (2007), «*La cooperación al desarrollo en las universidades españolas*» se mostraron de manera sistematizada y fiable las debilidades que se venían intuyendo. A saber: la carencia de un sistema integrado de información que permitiera un mejor conocimiento de la CUD y, en consecuencia, la elaboración de estrategias que incluyan a petición expresa de la Administración Pública una base de datos sobre las actividades de la CUD, la cual debe alcanzar a todo el sistema de cooperación español así como su financiación en relación con la Ayuda Oficial al Desarrollo. Por tanto, el OCUD *será un instrumento muy adecuado para conocer la actuación de las Universidades en aquellas áreas donde éstas son actores idóneos, tales como la investigación aplicada a desarrollo, la asistencia y capacitación técnica y la formación de capital humano*.

El diseño del Observatorio persigue entre otros los siguientes objetivos: facilitar la integración de la CUD en el sistema de Cooperación Española, tanto en lo que se refiere a recopilar aquella información que resulte necesaria para determinar si una actividad es computable como Ayuda Oficial al Desarrollo; homologar los diferentes tipos de acciones que se llevan a cabo en las universidades en base a una misma tipología compatible con los criterios oficiales del sistema de cooperación español y organismos de la cooperación internacional; hacer más visible el trabajo que llevan a cabo las universidades en este campo,

así como las potencialidades de los recursos con los que cuentan; potenciar el trabajo en red tanto entre universidades como entre éstas y otros agentes de cooperación etc. En relación a la perspectiva de género en el Observatorio de la CUD, la misma SECI tiene un gran interés en que el ámbito de Género en Desarrollo tenga un papel muy significativo y visible. Incluir una tipología específica sobre el ámbito de género en armonía con la tipología general del Observatorio a la hora de recopilar la información, confluiría en una sistematización de las actividades sobre «Género y Desarrollo» en las universidades españolas muy recomendable para la CUD y para el resto de los actores de la cooperación española.

En definitiva, la creación de este Observatorio visibilizando y teniendo en cuenta de manera específica el ámbito de Género en Desarrollo y su financiación por parte de las políticas de cooperación al desarrollo españolas supone un gran paso para la CUD y al papel de la equidad de género en la misma. Lo anterior, evidencia varios elementos a destacar: primero, el impulso y la fuerza con que la universidad ha irrumpido en este singular y complejo ámbito de la cooperación de la mano de la importancia que se le está dando a los temas de género en la misma; segundo, la legitimidad que la universidad como institución ha ido ganando al interior de los poderes públicos y de otros actores que tienen que ver con el mundo de la cooperación; y tercero, el reconocimiento de la universidad y de los temas de género por actores tales como ONGD, el sector empresarial, grupos de profesionales y en general de la sociedad.

3.4. La CUD con perspectiva de género y las ONGD

En cuanto a las posibilidades relacionales entre las ONGD y las universidades en el ámbito de Género y Desarrollo habría mucho que decir. Las ONGD son instituciones con un papel protagonista en el sistema de cooperación español, y las universidades vienen participando desde hace tiempo y activamente como actores y/o agentes de dicho sistema. Según Carlos Mataix y Eduardo Sánchez (2006) existe un alto nivel de potencialidad a nivel de colaboración entre las universidades y las ONG que pueden llevarse a cabo de diferentes y muchas formas posibles de actuación conjunta, confluyendo en la creación y generación de efectos positivos y multiplicadores. Los mismos autores en un artículo titulado «*Oportunidades para la colaboración entre ONGD y Universidades*», enumeran entre otras las siguientes posibilidades de colaboración entre ambas instituciones: ejecución de proyectos conjuntos; ofertar por parte de la universidad servicios que contribuyan a la mejora de la calidad de los proyectos de las ONGD y, en especial, formación de los cuadros directivos y técnicos en la preparación a profesionales de las ONGD, así como la asistencia técnica; poner recursos— económicos materiales y humanos— desde las universidades, a través de sus centros o direcciones de cooperación, para el fortalecimiento de proyectos de ONGD; establecer alianzas en la difusión de la educación para el desarrollo en el ámbito universitario; ofre-

cer a las ONGD servicios de información y de orientación en trabajo voluntario, destinar recursos, tales como instalaciones o material de trabajo a ONGD. Todo ésto es aplicable al trabajo de las ONGD en Género que además según un estudio realizado por Clara Bastardes y Laia Franco sobre «*La perspectiva de género, reto pendiente de las ONG del Norte*» es una ardua tarea a la vez que un reto y asignatura pendiente a conseguir por parte de las mismas. Según estas autoras, las ONGD no tienen interiorizada la perspectiva de género en su trabajo interno ni externo, ya que de las ONGD analizadas «sólo un 17% de las organizaciones tiene desarrollada una política de género» y muy pocas cuentan con un grupo de género dentro de la propia entidad y de presupuestos específicos para esta cuestión». En este sentido, la universidad a través de personal técnico especializado podría realizar diagnósticos con las respectivas recomendaciones y apoyos de cómo implementar y fortalecer la perspectiva de género en el trabajo de las ONGD, Administración Pública y empresa privada a través de asesorías, evaluaciones etc. Por tanto, se considera necesario que el resto de los actores de la cooperación al desarrollo y universidades se conozcan mutuamente y definan bien sus respectivos papeles en el ámbito del Género en Desarrollo más en función de la complementariedad que de la competitividad. Por ello sin duda, todos y cada uno de éstos podrían compartir sistemas de información, los cuales faciliten la identificación de capacidades y necesidades y así puedan satisfacerse mutuamente. Por consiguiente, se reafirma el papel «neutral» que la universidad puede jugar a la hora de crear espacios de encuentro y de concertación entre los distintos actores de la cooperación al desarrollo.

3.5. Investigación sobre Género en Desarrollo

La investigación es uno de los ámbitos más importantes y propios de la universidad en materia de Desarrollo. Por ello, se hace necesario analizar en que estado se encuentra la investigación universitaria en España relacionada con lucha contra la pobreza y en general en lo que tiene que ver con los procesos de desarrollo internacional y acción humanitaria así como en concreto el ámbito de género. En las universidades españolas hay la tendencia a tratar más a la Cooperación al Desarrollo como instrumento que como objeto de campo en sí mismo, y a la Acción Humanitaria más como ayuda (carácter asistencial) que como acción compleja y conformada por facetas complementarias tales como la asistencia, la protección y el testimonio. Estas tendencias se deben a múltiples factores, entre otros, a que en los órganos responsables del impulso público a la investigación científica no existe sobre el particular, prioridad ni especificidad alguna. Esto se ve reflejado en el hecho que en el Plan Nacional de I+D+I no se recoge la Cooperación al Desarrollo y mucho menos el humanitarismo de manera específica, ni como prioridad en cuanto hace referencia a los procesos de investigación. Ello se debe entre otras cosas, a que, en las convocatorias se priorizan más otros temas y también porque las publicaciones derivadas de temas asociados a la cooperación y al humanitarismo no

son reconocidas ni se contabilizan como tales en el sistema oficial de investigación ya que no existe un área específica a la cual adscribirse.

En lo relacionado con la investigación en el ámbito de Género y Desarrollo, decir que es bastante escasa. A destacar en el ámbito de la formación, a través de la subvención del Instituto de la Mujer junto con el Fondo Social Europeo es un Programa de Master «*Cooperación Internacional Mujeres y Desarrollo*» que se puso en marcha en 1990, primero como I Curso de especialización sobre Mujer y Desarrollo, el cual se convirtió en una iniciativa pionera y sin precedentes de formación en la materia en España llegando a consolidarse como Magíster universitario en Género y Desarrollo¹⁴. En lo que respecta a la investigación, si bien podríamos incluir los trabajos de investigación a modo de tesina de carácter obligatorio de dicha Maestría, una vez realizada la formación teórica y práctica con estancias en Organismos Internacionales, Administración Pública u ONGD en los países del Sur, no se han encontrado subvenciones o becas específicas dirigidas a dicho ámbito en concreto. En este mismo sentido, se hace legítimo citar el esfuerzo por parte del Instituto de la Mujer en sacar convocatorias de becas de formación entre las que se encuentra una de ellas a desarrollar en la Consejería Técnica de Cooperación. Y finalmente, en torno a la investigación existe una línea de subvención que aunque no es específica sobre Género y Desarrollo, dicha temática o área sería susceptible de ser incluida: **a) subvención a la investigación**. También hay otra línea que podría vincularse a la de investigación como es **b) subvención para la realización de actividades y seminarios en el ámbito de la Universidad**.

4. GÉNERO Y CUD: RECOMENDACIONES, REFLEXIONES Y RETOS

En este último apartado se enunciarán algunas reflexiones o ideas a modo de recomendación sobre Educación Superior y Género en Desarrollo de elaboración propia extraídas a partir de documentos relevantes¹⁵ para lo que ha de ser la CUD desde la perspectiva de género.

Recomendaciones:

Se hace necesario e imprescindible poner en común e intercambiar los conocimientos teóricos y prácticos entre todos los países del mundo. Si se parte de un prin-

¹⁴ El Master de Género y Desarrollo cuenta en la actualidad con 15 ediciones y es coordinado por el Instituto Complutense de Estudios Internacionales (ICEI) de la Universidad Complutense de Madrid (UCM).

¹⁵ 1) La Cuarta Conferencia de las Naciones Unidas sobre la Mujer (Beijing, 1995) y documentos referidos a Beijing+ 10

2) Educación Superior (París, 1998), documentos pertenecientes a la revisión de París + 5 y reflexiones y documentos en elaboración a la espera de la celebración de París + 10.

cipio de solidaridad y de una auténtica asociación entre los distintos establecimientos de enseñanza superior de todo el mundo, la educación superior y la formación e investigación en todos los ámbitos, ayudarán sin duda a entender mejor los problemas mundiales. A partir de los recursos humanos calificados se puede contribuir a la resolución y en concreto a la consecución de la igualdad de género y a la convivencia y respeto a culturas y valores diferentes. Los principios de la cooperación internacional fundados en la solidaridad, el reconocimiento y el apoyo mutuo junto con una auténtica asociación que redunde, de modo equitativo, en beneficio de todas las personas interesadas y la importancia de poner en común los conocimientos teóricos y prácticos a nivel internacional, deberían regir las relaciones entre los establecimientos de enseñanza superior en los países donantes y socios, en particular en beneficio de estos últimos. Así, se debería de tener en cuenta la necesidad de salvaguardar las capacidades institucionales en materia de educación superior en las regiones empobrecidas y en aquellas que padecen situaciones de conflicto o desastres naturales. Por tanto, la dimensión internacional junto con la temática de género debería estar presente en los planes de estudios y en los procesos de enseñanza y aprendizaje. En este sentido, los programas de intercambio de docentes y estudiantes han de tener en cuenta a las mujeres y el establecimiento de vínculos institucionales para promover la cooperación intelectual y científica en el trabajo por la igualdad de género que debiera ser parte integrante de todos los sistemas de enseñanza superior. Para ello, la Universidad habría de:

- **Educar, formar y realizar investigaciones en Género y Desarrollo:**

- Formar a personas diplomadas y licenciadas con alta cualificación además de a una ciudadanía responsable y capaz de atender a las necesidades de todos los aspectos de la actividad humana, a través de una formación que combine conocimientos teóricos y prácticos de alto nivel adaptados a las necesidades presentes y futuras de la sociedad.

- Constituir un espacio abierto para la formación superior que propicie el aprendizaje permanente formando una ciudadanía que participe activamente en la sociedad haciendo incidencia en la participación real de las mujeres; ésto es sin exclusiones directas y/o encubiertas. Se trata de obtener una ciudadanía abierta al mundo, que promueva el fortalecimiento de las capacidades endógenas, el empoderamiento, la autonomía de las mujeres, la consolidación en un marco de justicia de los derechos humanos y de las mujeres, la democracia y la paz. En definitiva un desarrollo humano sostenible.

- Promover, generar y difundir conocimientos por medio de la investigación para la contribución al desarrollo cultural, social y económico de las sociedades, fomentando y desarrollando la investigación científica y tecnológica a la par que la investigación en el campo de género desde un punto de vista multidisciplinar.

— Contribuir a comprender, interpretar, preservar, reforzar, fomentar y difundir las culturas nacionales y regionales, internacionales e históricas, en un contexto de pluralismo, diversidad cultural, identidad e igualdad de género, así como a proteger y consolidar los valores de la sociedad, velando por inculcar en la juventud los valores en que reposa la ciudadanía democrática proporcionando perspectivas críticas y objetivas a fin de propiciar el debate sobre las opciones, entre otras de identidad sexual, lucha contra la violencia machista etc.

— Fomentar el potencial y los desafíos de la tecnología y así aprovechar plenamente las tecnologías de la información y la comunicación con fines educativos esforzándose al mismo tiempo por corregir las graves desigualdades existentes entre los países, así como en el interior de éstos en lo que respecta al acceso de las mujeres a las nuevas tecnologías de la información, la comunicación y a la producción de los correspondientes recursos.

En definitiva, la universidad ha de utilizar su capacidad intelectual y prestigio moral para defender y difundir activamente valores universalmente aceptados, como son la paz, la justicia, la libertad, la igualdad de género y la solidaridad, tal y como han quedado consagrados en la Constitución de la UNESCO. La idea fundacional ha de basarse en la esperanza de un mundo mejor, capaz de respetar los derechos humanos, practicar el entendimiento mutuo y hacer del progreso del conocimiento un instrumento de promoción del género humano, y no de discriminación. Su objetivo último, en este proceso de cambio y desarrollo de la educación superior es alcanzar una renovación global y forjar una nueva perspectiva acerca de la educación superior y la investigación plasmada en el concepto de una «universidad proactiva» estrechamente vinculada a las circunstancias locales, aunque plenamente comprometida con la búsqueda universal de la verdad y el avance del conocimiento¹⁷. Ello debería conducir al advenimiento de un nuevo «pacto académico» que en todos los países, colocaría a la educación superior en un mejor sitio para responder a las necesidades presentes y futuras del desarrollo humano sostenible incluyendo la igualdad de género.

La Cooperación Internacional en el ámbito a tratar, debería basarse por encima de todo en la participación y la búsqueda colectiva de la calidad y pertinencia de la educación superior. Las condiciones de deterioro en las que funcionan las instituciones de educación superior, sobre todo en algunos países empobrecidos, requieren de solidaridad internacional. A este respecto, es importante promover los programas e intercambios que puedan ayudar a reducir los desequilibrios existentes y facilitar el acceso al conocimiento y su transferencia, a través de Programas de intercambio en el ámbito de género¹⁸. Así, las universidades de los países donantes tienen la obligación de realizar una investigación que pueda contribuir

¹⁷ Fuente: UNESCO (febrero 1995).

¹⁸ Extraído añadiendo aportaciones de elaboración propia de la Comisión Internacional sobre Educación para el S.XXI. «La Educación encierra un tesoro» (1996).

a resolver los problemas más graves en los que se han de incluir a los de índole de género.

Siguiendo a la UNESCO existen diversas acciones que deberían emprenderse en el plano de la Cooperación Internacional a las que se ha añadido la materia de Género¹⁹. Así, se deberá:

— Concebir la cooperación como parte integrante de las funciones institucionales de los establecimientos y sistemas de educación superior. Las organizaciones intergubernamentales, los organismos donantes y las organizaciones no gubernamentales deberán ampliar su acción para desarrollar proyectos de cooperación interuniversitaria integrando la perspectiva de género y colaborando conjuntamente con otras instituciones de educación superior, ONGD, etc. basadas en la solidaridad y la asociación, con objeto de establecer relaciones complementarias y beneficiar a la población y en especial a las mujeres de los países más empobrecidos en ámbitos cruciales de la producción, de creación y aplicación de los conocimientos así como en investigación. Cada establecimiento de enseñanza superior deberá prever la creación de una estructura o mecanismos apropiados para promover y organizar la cooperación internacional y llegar a una igualdad de género y empoderar a las mujeres, para poder confluir en una sociedad y en un mundo más justo y equitativo.

— Potenciar y promover la movilidad universitaria internacional con especial atención a las mujeres como uno de los medios de hacer progresar el saber y de compartirlo, a fin de instaurar y fomentar la solidaridad, principal elemento de la futura sociedad mundial del saber, incluyendo la cooperación Sur-Sur y hacer accesible la movilidad a través de la convalidación de diplomas, licenciaturas etc.

A modo de resumen, se podrá decir que algunas recomendaciones para la educación superior en el ámbito de la cooperación internacional serían las siguientes: movilizar el enorme potencial que ofrecen las organizaciones no gubernamentales que trabajan en género y, por consiguiente, las iniciativas de base, que podrían prestar un valioso apoyo a las actividades de cooperación internacional con perspectiva de género. Estas propuestas deberían desarrollarse en un marco de colaboración conjunta y hacia un empoderamiento y autonomía de las mujeres y no hacia una dependencia. Compartir buenas prácticas, y experiencias positivas, tecnologías y sus medios financieros y materiales y contribuir al establecimiento de redes sustentadas en iniciativas de las ONG, con miras a desarrollar una enseñanza de calidad (Cátedras UNESCO) o fomentar las asociaciones en el ámbito de la investigación con perspectiva de género.

¹⁹ Punto 10 y 11.

Reflexiones:

La educación ha de tener la misión de permitir a todas las personas sin excepción, hacer fructificar todos sus talentos y todas sus capacidades de creación, lo que implica que cada cual pueda responsabilizarse de sus acciones y realizar su proyecto personal. En este sentido según María Montessori «*La Educación no debería ser solo impartir conocimiento, sino un nuevo camino hacia la realización de las potencialidades*». La universidad, como interlocutor privilegiado habría de fomentar en una cooperación internacional el intercambio de profesorado y estudiantes además de facilitar la difusión de la mejor enseñanza mediante la creación de instrumentos como ya se ha citado el ejemplo de las cátedras internacionales etc. Por otro lado, la universidad ha de superar la oposición que enfrenta erróneamente la lógica de la administración pública y la del mercado de trabajo, encontrando así el sentido de su misión intelectual y social en la sociedad, y convirtiéndose por tanto en cierto modo, en una de las instituciones garantes de los valores universales y del patrimonio cultural.

Si bien se está empezando a consolidar la CUD en España a través algunas veces de los esfuerzos personales de miembros de la comunidad universitaria, ya sea de profesorado, PAS etc. también y lo más importante es que se está incentivando a través del apoyo institucional en cuestión de recursos y planificación de programas adscritos en las políticas universitarias de las universidades, como lo demuestra la creación de distintas estructuras, documentos y publicaciones oficiales como son las Oficinas de Cooperación, la Comisión de Cooperación al Desarrollo del CEURI, el Código de Conducta, el Observatorio de la CUD etc. Sin embargo, en el ámbito de género en desarrollo apenas se está iniciando esta andadura en la que han de encontrarse el trabajo por la equidad de género y la CUD. En la universidad, aún prevalece una sutil discriminación generalizada contra las mujeres en el ámbito académico a través del denominado «techo de cristal». La investigación y formación en género y las mujeres en cargos representativos al interior de la universidad, la mayoría de las veces son escasos y a ésto le añadimos el trabajo en el ámbito de la solidaridad internacional o la cooperación al desarrollo que no se trata ni mucho menos de un área prioritaria sino a veces todo lo contrario. Se parte entonces, de una doble discriminación que hace que la formulación y aplicación de las políticas de cooperación al desarrollo desde la perspectiva de género con mucha suerte esté arrancando en algunas universidades. Ha sido difícil y ha costado muchísimo trabajo y esfuerzos introducir y considerar el ámbito de género en el ámbito académico, está ocurriendo prácticamente lo mismo con las políticas de Cooperación al Desarrollo, por lo que esta combinación en principio, hace que el interés en políticas sobre Género en Desarrollo aumente en dificultad.

Por otro lado, la institucionalización tanto de la cooperación al desarrollo como de la igualdad de Género en las universidades está avanzando poco a poco, hay motivaciones y voluntades personales que se están convirtiendo muy lentamente en una voluntad política que para materializarse ha de pasar por una verdadera institucionalización desde la que se requieren recursos económicos, presupuesto y una política de calidad y eficacia. Esto se puede obtener, entre otros

elementos con la creación de planes estratégicos y personal especializado para su aplicación, mantenimiento, seguimiento y evaluación: es decir, desde un compromiso programático. El objetivo a perseguir habría de ser el de transversalizar el trabajo por la equidad de género en la CUD y se traduce entre otras cosas, en que todas las actuaciones y actividades estuvieran imbricadas en la corriente principal regidas por una política de género institucional, al tiempo que existieran unidades específicas de género en las estructuras en las que se gestione, ejecute o canalicen las actividades de la CUD. Así, en los Vicerrectorados de Relaciones Institucionales y Cooperación, a través de sus Oficinas, en Institutos Universitarios de Cooperación etc.

Apenas existen equipos de investigación o centros dedicados al ámbito de Género en Desarrollo, si bien se han creado en algunas universidades Institutos de Estudios de la Mujer, unidades de Género o Departamentos de Género, Programas Interdisciplinarios de Género, Observatorios etc. aún no se ha llegado al nivel de afectación de la mayor parte de la comunidad universitaria. Si le añadimos a ésto que los temas de Desarrollo son bastante marginales, mucho más por tanto, los de Género en Desarrollo. Actualmente se está empezando a avanzar en relación al cruce entre Género y Migraciones. Siguiendo esta misma tónica, los estudios, análisis e investigaciones, proyectos y evaluaciones sobre género en desarrollo existentes, son escasos y en su mayoría tienen un carácter más bien introductorio y generalista sin apenas profundizar o alcanzar aspectos de máximo interés e impacto para el trabajo en equidad de género. Además, la mayoría de ellos están muy alejados de la realidad, dado que es difícil conseguir presupuesto para vincular la parte práctica y la teórica, es decir entre las investigaciones y su aplicabilidad vinculada a la Cooperación al Desarrollo o a los procesos de Desarrollo. Gracias a la Maestría sobre Mujeres y Desarrollo citada anteriormente, la cual ofrece prácticas en terreno, se están haciendo tesis o trabajos de investigación sobre distintos aspectos de la realidad de las mujeres en países socios. Sin embargo, éstas no tienen el alcance investigador que otorga una tesis o proyectos de investigación a través de los cuales se podría ascender de rango investigador en dicho ámbito. Por otro lado, hay una casi inexistencia en lo que se refiere a hacer análisis rigurosos e investigadores en torno a la creación de nuevos instrumentos, indicadores, seguimientos y evaluaciones inclusivas, que reconozcan y amplíen los paradigmas de actuación de otras culturas, otros modos de operar y en definitiva de relacionarse y vivir. Esto ampliaría el concepto de desarrollo y por tanto el campo de mediciones y evaluaciones otras siempre dirigidas hacia el mejoramiento y la igualdad de género.

Retos:

- Sensibilizar a toda la comunidad universitaria en el ámbito de Género y Desarrollo a través de jornadas, encuentros, congresos etc.
- Crear una mayor vinculación e interconexión entre las investigaciones realizadas, grupos de estudios etc, con los Organismos Internacionales y Administraciones Públicas tanto de España como de los países socios.

- Apoyar en materia de Género a universidades del Sur a través de las distintas modalidades de la CUD.
- Elaborar programas de prácticas a través de colaboraciones conjuntas entre Universidades del Sur, Centros de Estudios superiores especializados, Administración pública, ONGD locales etc.
- Apoyar más investigaciones sobre feminismos, dado que generalmente apenas se les vincula con los procesos de Desarrollo o con los proyectos en terreno.
- Promover la creación de unidades o áreas específicas de género encargadas de las Relaciones Internacionales, Institucionales o de Solidaridad Internacional y Desarrollo para que se tenga en cuenta la CUD con perspectiva de género.
- Crear redes universitarias que involucren a todas las universidades españolas en programas a largo plazo sobre Género en Desarrollo.
- Fortalecer los movimientos de Mujeres y/o por la igualdad en países del Sur, potenciar los propios en los países donantes e intercambiar información y buenas prácticas para un mutuo enriquecimiento, intercambio y complementariedad.

5. CONSIDERACIÓN FINAL

En definitiva, la universidad posibilitando el acceso a la educación superior, la formación, investigación y haciendo análisis rigurosos y críticos, debe contribuir a la construcción de una justicia social global desde la que para ser tal, obviamente ha de pasar por la igualdad de género. Atajar la discriminación contra las mujeres ha de ser una prioridad para el Desarrollo, la Paz y la Democracia en el mundo. Por ello, se hace necesario recuperar las genealogías feministas del enfoque de Género en Desarrollo y pensar en clave política para llenar de contenido a través de enfoques operativos el trabajo por la igualdad de género. Solo así, se podrá reforzar y respaldar a los movimientos de mujeres y por la igualdad, así como a sus reivindicaciones. Esto se traduce en hacer Políticas de Desarrollo en Género, incidiendo en la necesidad de recuperar y trabajar el enfoque GED, llevando a cabo e intercambiando «buenas prácticas» sin perder nunca la referencia y el sentido ante los tecnicismos operativos, la «imposición» o preferencia de los países donantes y sus subvenciones. Esto significa *«no perder el Norte, y ganar con el Sur»* a través de intercambio de conocimientos y de experiencias en pos de una justicia social. Es decir, la plena realización de un trabajo bien hecho orientado hacia un fin común y enriquecedor: adecuación entre el decir, el pensar y el hacer.

María Zambrano dijo que la vinculación entre «el decir» (la vindicación política) y la actuación regida por una ética es la «valentía pública» y el «coraje» que significa salir de la propia situación. Salir de la situación de subordinación a través de la crítica constructiva será la tarea —entre otras— a re-crear impulsada por la valentía y el coraje de las personas libres. La puerta está entreabierta desde y por los feminismos como condición de posibilidad a nuevos espacios en los que personas libres, iguales y solidarias puedan poner en ejercicio su derecho al procreo de su especificidad y de

sus formas de felicidad. Esto es una ética y una política integrales de la mano de la universidad.

ANEXO I

Cuadro resumen de normativa de Género a nivel internacional en la que se incluyen aspectos de la educación

1975– México– I Conferencia Mundial sobre la Mujer: Proyección internacional del movimiento de mujeres y Primer Plan de Acción Mundial para el avance de las mujeres.

1976– Creación del Fondo de Desarrollo de UN para la Mujer (UNIFEM) y del Instituto de Investigaciones y Capacitación para la promoción de la mujer (INSTRAW): ambos organismos promueven políticas y programas para el desarrollo de las mujeres.

1980– Copenhague– II Conferencia Mundial sobre la Mujer (3 ámbitos: Igualdad, Desarrollo y Paz; en Igualdad se habla del acceso a la educación).

1985– Nairobi– III Conferencia Mundial sobre la Mujer. Igualdad, Desarrollo y Paz.

1993– Declaración sobre la eliminación de la discriminación contra la mujer, ratificada por 189 países.

1995– Beijing– IV Conferencia Mundial de Naciones Unidas sobre la Mujer que dará lugar a la Plataforma de Acción de Beijing. La perspectiva de género deberá estar presente de manera transversal en todas las políticas y programas de desarrollo, como estrategia para alcanzar la igualdad real entre mujeres y hombres. Identifica 12 áreas de intervención. (Área de educación)?

1995– Unión Europea– Resolución sobre la integración de la perspectiva de género en todas las políticas e intervenciones de desarrollo, complementando con la ejecución de medidas específicas a favor de las mujeres.

1995-1998– Comité de Ayuda al Desarrollo de la OCDE. Declaración sobre igualdad de género como objetivo del desarrollo. Directrices para la igualdad entre mujeres y hombres y el empoderamiento de la mujer en la cooperación al Desarrollo.

2000– Revisión de las estrategias y medidas adoptadas por la Plataforma. NY– «Mujer 2000: Igualdad de Género, desarrollo y paz para el S.XXI».

2000-Beijing + 5 documento: «Revisión y evaluación del progreso logrado en la implementación de las 12 áreas críticas de preocupación de la Plataforma de Acción Beijing».

2005– Beijing + 10

2007– El Cairo– Conferencia Internacional sobre Población y Desarrollo del Cairo: expresó la necesidad de avanzar en la promoción de la igualdad de derechos y en la ampliación del poder de las mujeres en todos los ámbitos de la vida política, económica, social y cultural, como un asunto de Estado, tarea de gobiernos y preocupación de la comunidad internacional. Reconoció, igualmente por primera vez, el rol central de la sexualidad y las relaciones de género en la salud de las mujeres y en el ejercicio de sus derechos.

BIBLIOGRAFÍA

ARIAS, S. Y MOLINA, E. (Coords.): *Universidad y Cooperación al Desarrollo*, Colección Cuadernos Solidarios, UAM Ediciones, Madrid, 2006.

BERNIS, C., GALLEGRO, M., MAQUIEIRA, V.: mujeres en un mundo global. movimientos y cooperación (xvi jornadas de investigación interdisciplinaria), ediciones de la universidad autonoma de madrid, iuem, madrid, 2007.

BONI, A. y PÉREZ-FOGUET, A.: *Construir la ciudadanía global desde la universidad*, Colección Informes, Intermón Oxfam e Ingeniería Sin Fronteras, Madrid, 2006.

REY, F., DE CURREA-LUGO, V.: *El Debate Humanitario*, Barcelona, Icaria, 2002.

GILSANZ, J.: *La acción humanitaria desde la universidad española. Análisis de experiencias y propuestas de actuación futura*. Cuaderno del IECAH, Instituto de Estudios sobre Conflictos y Acción Humanitaria (IECAH), Madrid, 2006.

RUIZ, A.: *Beijing +10. Febrero 2005. 1995-2005 Evaluación de la Aplicación por España de la Plataforma de Acción de Beijing*. CELEM (Coordinadora Española del Lobby Europeo de Mujeres), Madrid, 2005.

SEBASTIÁN, J. (2004): *Cooperación e Internacionalización de las Universidades*, Biblos, Buenos Aires.

— (2001): *La universidad como espacio para la cooperación iberoamericana*, Universidad de Valladolid.

SEN, A. (2000): *Desarrollo y Libertad*, Planeta, Barcelona.

— (2006): *El valor de la Democracia*, Intervención Cultural, Madrid.

UNCETA, K.: *La Cooperación al desarrollo en las universidades españolas*, Cultura y Desarrollo, Agencia Española de Cooperación Internacional, 03, Madrid, 2007.

Relación de artículos consultados:

ALONSO, J. A.: «La universidad como agente de cooperación al desarrollo: algunas consideraciones generales», en ARIAS, S. y MOLINA, E. (Coords.): *Universidad y Cooperación al Desarrollo*, Colección Cuadernos Solidarios, Págs. 29-35. UAM Ediciones, Madrid, 2006.

BONI, A.: «La universidad transformadora y la Cooperación al Desarrollo», en ALONSO, J. A. y HERNÁNDEZ, R.: *III Congreso «Universidad y Cooperación al Desarrollo»*, Págs. 23-45, Madrid, 2006.

CARBALLO, M, GILSANZ J.: «La incorporación del concepto de género en la universidad a través de los estudios de postgrado» en ALONSO, J. A. y HERNÁNDEZ, R.: *III Congreso «Universidad y Cooperación al Desarrollo»*, Págs. 70-79, Madrid, 2006.

MOLINA, E., RODRÍGUEZ, M., VERGE, T. (2005): «Mujeres y Educación» en *Beijing + 10* CELEM, Págs. 53-64, Madrid,

MOSER, C.: «La institucionalización de la planificación de Género», Págs. 159-199. Gender Planning and Development. Theory, Practice and Training, Routledge, Londres.

SEBASTIÁN, J. (2006): «Oportunidades y desafíos de la cooperación universitaria al desarrollo», en ARIAS, S. y MOLINA, E. (Coords.): *Universidad y Co-*

peración al Desarrollo, Colección Cuadernos Solidarios, Págs. 37-50, UAM Ediciones, Madrid,

— (2000): «Modalidades y tendencias de la cooperación internacional de las universidades», *Revista Española de Desarrollo y Cooperación*, Nº 5, Págs. 125-144. Instituto Universitario de Desarrollo y Cooperación, Universidad Complutense de Madrid.

Ponencias y comunicaciones en Congresos:

ALONSO, J. A. (2003): «El papel de la Universidad en la Cooperación Internacional al Desarrollo», Conferencia en Jornada de trabajo «Cooperación Universitaria al Desarrollo», Consejo Social de la Universidad Pública de Navarra.

CERVERA, J.: «Buenas prácticas en materia de cooperación universitaria para el desarrollo», Ponencia en Jornadas «Hacia una Universidad más solidaria. Jornadas de Cooperación Universitaria para el Desarrollo», Oficina de Cooperación, Universidad de Salamanca, 2007.

MURGUIALDAY, C. y HERNÁNDEZ, R.: «Un Código de Conducta para una cooperación universitaria solidaria y de calidad», Ponencia en Jornadas «La cooperación universitaria al desarrollo a debate», Oficina de Cooperación al Desarrollo, UPV/EHU, 2005.

SEBASTIÁN, J.: «Objetivos e instrumentos para la mejora de la Calidad de la Cooperación Universitaria para el Desarrollo», Ponencia en «3ª Jornada de Cooperación para el Desarrollo desde la UPM: Calidad e impacto de la Cooperación Universitaria al Desarrollo», Dirección de Cooperación para el Desarrollo, Universidad Politécnica de Madrid, 2007.

SOTILLO, J. A.: «La política española de cooperación para el desarrollo: actores e instrumentos», Ponencia en Jornadas «Hacia una Universidad más solidaria. Jornadas de Cooperación Universitaria para el Desarrollo», Oficina de Cooperación, Universidad de Salamanca, 2007.

UNCETA, K. y RAMOS, E.: «Resultados de la investigación «Tipologías de las actividades de cooperación al desarrollo llevadas a cabo por las universidades españolas: delimitación y análisis comparativo»», Ponencia en Jornadas «La cooperación universitaria al desarrollo a debate», Oficina de Cooperación al Desarrollo, UPV/EHU, 2005.

Documentos:

COMITÉ ESPAÑOL UNIVERSITARIO DE RELACIONES INTERNACIONALES (CEURI): *Código de conducta de las universidades españolas en materia de cooperación al desarrollo*, 2006.

CONFERENCIA DE RECTORES DE LAS UNIVERSIDADES ESPA-

ÑOLAS (CRUE) (2000): *Estrategia de Cooperación Universitaria al Desarrollo*, Madrid.

— (2006): *Protocolo de actuación de las universidades frente a situaciones de crisis humanitarias*.

— (2001): *Universidad: compromiso social y voluntariado*.

Otra documentación consultada:

Muchas de las fuentes han sido obtenidas en páginas de Internet, folletos, periódicos y otra documentación institucional de las universidades y otros lugares que conforman el estudio.

Declaración de París sobre la Eficacia de la Ayuda al Desarrollo. Apropiación, Armonización, Alineación & Resultados y Mutua Responsabilidad. Foro de Alto Nivel, 2005.

<http://www1.worldbank.org/harmonization/Paris/ParisDeclarationSpanish.pdf>

DELORS, J.: Informe de la Comisión Internacional sobre la educación para el siglo XXI «La educación encierra un tesoro», Santillana Ediciones UNESCO, 1996.

http://www.unesco.org/education/pdf/DELORS_S.PDF

NATAL VOLUNTARIOS, Projeto Universitário do Milenio.

http://www.natalvoluntarios.org.br/objetivos_do_milenio/html/universitario_milenio.html

PÉREZ, K.: *Diccionario de Acción Humanitaria y Cooperación al Desarrollo*, Icaria, Barcelona, 2000.

<http://dicc.hegoa.efaber.net/>

TAMARIT, G.: La ley de educación superior y el debate de sus posibles formas, UNNOBA.

<http://academia.unse.edu.ar/05legis/ledsup/leyeducacionsuperior.pdf>

UNESCO (1998), Conferencia Mundial sobre la Educación Superior «La educación superior en el siglo XXI. Visión y acción», París.

<http://www.crue.org/unescoes.htm>

— Marco de Acción prioritaria para el Cambio y el Desarrollo de la Educación Superior.

<http://www.oei.es/oeivirt/superior2.htm>

UNESCO, International Congress on the Development and Improvement of Technical and Vocational Education, Berlin, 1987.

<http://unesdoc.unesco.org/images/0007/000755/075538eb.pdf>

UNESCO, Políticas para el cambio y el desarrollo de la educación superior, 1995

http://www.aep.pangea.org/nousdocs/Universitat_publica/opinio/Politicas%20para%20el%20cambio%20y%20el%20desarrollo%20de%20la%20educacion%20superior.%20UNESCO.doc

UNIFEM, «La promoción de la igualdad de género en las nuevas modalidades y Alianzas para la Ayuda al Desarrollo», Documento para la Discusión, Marzo 2006.

Planes y Estrategias consultadas:

I Plan Director de la Cooperación Española (2001-2004)

Plan Director de la Cooperación Española (2005-2008)

Estrategia de «Género en Desarrollo» de la Cooperación Española. Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación. SECI/D.G. Planificación y Evaluación de Políticas para el Desarrollo.

UN ENCUENTRO URGENTE: LA COOPERACIÓN UNIVERSITARIA AL DESARROLLO Y EL TRABAJO POR LA EQUIDAD DE GÉNERO

Clara Murguialday Martínez
*Técnica responsable de la Oficina
de Cooperación al Desarrollo de
Universidad del País Vasco-EHU.
Docente e investigadora sobre
Género y Desarrollo.*

1. DOS CAMINOS EN PARALELO¹

Son innegables los avances ocurridos durante la última década en el campo de la Cooperación Universitaria al Desarrollo (en adelante CUD). Desde que la Conferencia de Rectores de las Universidades Españolas aprobara en el año 2000 la Estrategia de Cooperación Universitaria al Desarrollo (ESCUDE), el reconocimiento de que la cooperación internacional y la educación en valores solidarios forman parte de las funciones de la universidad se ha concretado en una creciente institucionalización de este campo de actividades, tanto mediante la creación de estructuras específicas para gestionar la cooperación como a través de la asignación de crecientes recursos —humanos, técnicos y económicos— para llevarla adelante. En apenas una década, de un restringido número de actuaciones en el campo de la docencia y la investigación, se ha pasado a poner en marcha cientos de proyectos de cooperación, asesoría técnica y transferencia tecnológica a universidades y entidades sociales de países empobrecidos; se han creado decenas de postgrados dedicados a formar profesionales de la cooperación y se han desarrollado miles de actividades para sensibilizar a las comunidades universitarias sobre las desigualdades económicas y los problemas del desarrollo en el mundo. También se han ampliado las zonas geográficas en las que las universidades realizan proyectos de cooperación y en los

¹ Agradezco a Koldo Unceta y a Idoie Zabala, profesores de la UPV/EHU, y a Norma Vázquez la lectura de este artículo y sus sugerencias para mejorarlo en varios aspectos.

últimos tiempos se percibe un creciente interés por establecer relaciones de cooperación con sistemas universitarios de países africanos.

En paralelo a este avance de la CUD, durante la última década se ha producido un notable incremento de las preocupaciones por la equidad de género, tanto en el pensamiento como en la práctica del desarrollo y la cooperación. El discurso sobre la igualdad entre las mujeres y los hombres, en tanto objetivo estratégico del desarrollo ocupa un espacio importante en los planteamientos de los organismos internacionales, como refleja la relevancia de este tema en los Informes sobre el Desarrollo Humano del PNUD y en los Objetivos de Desarrollo del Milenio, en los lineamientos del Comité de Ayuda al Desarrollo de la OCDE y las resoluciones de las instituciones europeas, así como en las políticas de cooperación estatales, autonómicas y de las ONGD.

Sin embargo, en la actualidad, el trabajo concreto por la equidad de género y el empoderamiento de las mujeres parece tener poca entidad en la cooperación al desarrollo que llevan a cabo las universidades españolas. Ello a pesar de que el documento fundacional de la CUD reconoce que «el papel desempeñado por la mujer en los procesos de desarrollo es un aspecto esencial para el desarrollo humano» y de que, en el artículo 5 del Código de Conducta de las universidades en materia de cooperación al desarrollo se dice que «la equidad de género y el fortalecimiento de las capacidades y autonomía de las mujeres son consustanciales al desarrollo humano y, al mismo tiempo, condiciones para el logro de los objetivos globales del desarrollo», por lo que constituyen una referencia básica de la cooperación universitaria al desarrollo.

En este artículo se plantea que en las universidades españolas la cooperación al desarrollo y el trabajo por la igualdad entre mujeres y hombres han caminado, hasta el momento, por sendas paralelas, se buscan explicaciones a este hecho y se plantean algunas propuestas para avanzar hacia un encuentro armonioso y fructífero entre ambos campos de actividad. Estas reflexiones están referidas únicamente al ámbito universitario y no pretenden hacer comparaciones con lo que ocurre en las ONGD u otros ámbitos de la cooperación, por más que sean comunes para todo el sector los retos asociados al objetivo de incorporar la perspectiva de género en la teoría y la práctica de la cooperación al desarrollo.

2. UNA RÁPIDA, Y SEGURAMENTE INCOMPLETA, MIRADA A LO QUE SE ESTÁ HACIENDO SOBRE *GÉNERO Y DESARROLLO* EN LA CUD ESPAÑOLA

La revisión de cómo está integrada la perspectiva de género en la CUD española toma como base la investigación dirigida en 2005 por Koldo Unceta², la más exhaustiva y completa recopilación, hasta la fecha, de las actuaciones universitarias en este campo y que, entre otros resultados, validó una tipología de actividades útil para organizar y hacer comparables tales actividades. La información re-

² Unceta, K. (2007), «La cooperación al desarrollo en las universidades españolas». Otras investigaciones pioneras son la de Freres y Cabó (2003) y la de Arias y Simón (2004).

cogida en esa investigación ha sido complementada con la revisión de las memorias de actividades de varias universidades para los años 2005, 2006 y 2007, y la visita a sus respectivos sitios web. El resultado, de todos modos, no cubre todo el espectro de las actuaciones universitarias pero constituye una muestra suficientemente representativa de lo hecho en este campo desde el comienzo del milenio.

2.1. Actividades de formación sobre *género y desarrollo* en las universidades españolas

• **Formación de grado.** La investigación referida da cuenta de que, entre 2000 y 2005, se impartieron en 38 universidades españolas un total de 237 asignaturas optativas o de libre elección relacionadas con la problemática del desarrollo, las relaciones Norte-Sur, la solidaridad y la cooperación. Agrupados sus contenidos en diez bloques temáticos, el específico sobre *género y desarrollo*³ reúne apenas a 10 de estas asignaturas (4,2% del total), en las que se imparten temas tan diversos como desarrollo, cooperación, medio ambiente, geografía, globalización, situación de las mujeres, salud o desigualdad, analizados desde una perspectiva de género.

• **Formación de postgrado.** Durante ese quinquenio, 33 universidades ofrecieron un total de 95 postgrados (masters, especialistas, expertos, diplomados) orientados a la formación profesional de personal técnico de la cooperación. Siendo este el tipo de actuaciones universitarias de cooperación que mayor crecimiento y visibilidad ha tenido a lo largo de los últimos años, solamente 2 de estos postgrados están íntegramente dedicados a esta temática: el magíster en «Género y desarrollo» que se imparte en el Instituto Complutense de Estudios Internacionales y el diplomado sobre «Relaciones de género y desarrollo», a cargo del Instituto Universitario de Desarrollo y Cooperación, ambos en la Universidad Complutense de Madrid. El primero constituye una experiencia única e innovadora en el panorama de la docencia universitaria sobre desarrollo y cooperación, tanto por su especialización en género como por su larga existencia, estructura y régimen económico: 25 alumnas becadas por el Instituto de la Mujer con fondos de la Unión Europea, que tras un periodo de formación presencial realizan seis meses de prácticas en organismos de países en desarrollo.

Las cuestiones relativas a la desigualdad de género han ido integrándose poco a poco en los **postgrados sobre desarrollo y cooperación internacional**, hasta llegar a ser el sexto tema más abordado en estos cursos, por delante de otros como salud, educación, interculturalidad, migraciones o tecnologías para el desarrollo humano.

³ *Género y desarrollo* es la forma más habitual de referirse a un conjunto de temas relacionados con la situación de las mujeres y la desigualdad de género en los procesos de desarrollo, tal y como los aborda el enfoque denominado Género en el Desarrollo (GED). También puede significar el «estudio de las estrategias de desarrollo y de los proyectos de cooperación desde la perspectiva de género», como hace Unceta (pg. 76). Este artículo está enmarcado en los debates sobre la cooperación más que en los del desarrollo, por lo que el concepto *género y desarrollo* se usa con carácter descriptivo para referirse a las actividades de formación e investigación así denominadas por las propias universidades, sin entrar en el debate sobre el propio concepto del desarrollo. Para analizar desde la perspectiva de género las actuaciones de la CUD pueden incluso resultar más útiles las categorías «situación y posición de las mujeres», relaciones de género, desigualdad y equidad de género.

Entre 2000 y 2005, el estudio de las estrategias de desarrollo y de los proyectos de cooperación desde la perspectiva de género estuvo presente en 33 de los 95 postgrados identificados en el estudio de Unceta. Sin embargo, el tiempo de docencia asignado a esta temática es, en general, muy reducido. Las excepciones son los 5 créditos que ocupa esta materia en el master on line «Estrategias, agentes y políticas de cooperación al desarrollo», y los 3 créditos en el master profesional «Desarrollo y cooperación internacional», ambos organizados por el Instituto Hegoa de la Universidad del País Vasco. Pero en la mayoría de los casos, su duración oscila entre las 4 horas dedicadas al tema en el master «Desarrollo y cooperación: del ámbito global al local» (Universidad de Lleida), las 16 horas en los de «Desarrollo y ayuda internacional» y «Cooperación internacional (Complutense de Madrid)» y «Desarrollo y cooperación» (Granada), y las 24 horas en el recién creado sobre «Políticas y procesos de desarrollo» en la Politécnica de Valencia.

El panorama es bastante similar en el caso de los **postgrados sobre mujeres, igualdad de oportunidades, género o feminismo**, impartidos por las numerosas estructuras universitarias dedicadas a los estudios de mujeres. Durante el curso 2007-2008 se están impartiendo 36 postgrados de este tipo en 16 universidades, aunque ninguno de ellos aborda específica ni prioritariamente la desigualdad de género en los procesos de desarrollo y/o en la cooperación. El Cuadro 1 presenta datos para una muestra de postgrados⁴:

CUADRO 1
Créditos asignados a temas de género, desarrollo y cooperación
en postgrados seleccionados sobre mujeres / género / feminismo

Universidades	Postgrados	Créditos	Género, desarrollo y cooperación	Créditos
UJI	Políticas locales, género y desarrollo	60	Género y desarrollo local	24
UPV/EHU	Igualdad de mujeres y hombres	52	Cooperación al desarrollo	0,5
UNED	Agentes de igualdad de oportunidades: acciones positivas en cooperación	30 (experto)	Género y cooperación	7
ULL	Estudios feministas, políticas de igualdad y violencia de género	55	Análisis de la desigualdad de género en la globalización	2
UAM	Estudios interdisciplinarios de género	60	Género, derechos humanos y globalización	4
UGR	Género e igualdad de oportunidades	30 (experto)	Género y desarrollo Globalización, ciudadanía y multiculturalismo	4

⁴ Visita a los sitios web correspondientes en la tercera semana de enero de 2008.

Universidades	Postgrados	Créditos	Género, desarrollo y cooperación	Créditos
UVigo	Género, educación, políticas de igualdad y liderazgo	60,5	Globalización, pobreza y mujer	1
UCA y UHU	Género, identidad y ciudadanía	70	Identidades multiculturales y de género en las Américas	5

Fuente: Elaboración propia

• **Programas de doctorado.** La investigación mencionada identificó 308 programas en los que se imparten cursos relacionados con el desarrollo y la cooperación. Una revisión pormenorizada de su peso específico en cada programa redujo a 17 los doctorados que incluyen más de 5 cursos sobre estos temas. Pues bien, cursos sobre *género y desarrollo* son impartidos en 9 de estos 17 doctorados, aunque los créditos asignados rara vez superan los 3, como puede verse en el Cuadro 2.

CUADRO 2
Cursos sobre género y desarrollo
en programas de doctorado seleccionados

Universidades	Programas de doctorado o masters de investigación	Cursos sobre género, desarrollo y cooperación	Créditos
UPV/EHU	Globalización y desarrollo	La perspectiva de género en los procesos de desarrollo	3
UJI y UGR	Paz, conflictos y democracia	Género y paz Género y derechos humanos en la sociedad global	3
UA	Bienestar social y desigualdades	De la mujer en el desarrollo al género en el desarrollo	1
UB	Recuperación de la memoria: América Latina	Indicadores de género y desarrollo Historia de mujeres: género y contexto discursivo en América Latina	3
UM	Cooperación, defensa y paz	Género, desarrollo y paz	3
UAM	Estudios internacionales y africanos	Estado, democracia y políticas de igualdad y de género en África	6
UAM	Antropología social	Mujeres, globalización y derechos humanos Metodología para el estudio de los derechos humanos desde una perspectiva de género	3
UJaén, UGR, UNIA y UPO	Movimientos sociales y ciudadanía en el mundo contemporáneo	Género y ciudadanía: la mujer, constructora de ciudadanía	4
US	Historia, literatura y poder: procesos interétnicos y culturales en América	Literatura femenina y procesos de cambio político en Hispanoamérica	3

Fuente: Elaboración propia.

Por otro lado, en las universidades españolas se imparten actualmente más de 60 programas de doctorado en el campo de los estudios sobre mujeres. La mayoría son generalistas y pocos están centrados en el estudio del desarrollo o las Relaciones Internacionales, por lo que los temas relacionados con las desigualdades de género en el escenario global ocupan poco espacio. Destacan, con una asignación de 3 créditos, los cursos sobre «Feminismos, globalización y multiculturalismo» y «Género, parentesco y sexualidad en el contexto local-global» (ambos en el programa Estudios de las Mujeres y de Género, en las Universidades de Granada, Málaga y Sevilla), el de «Género y derechos humanos en la sociedad global» (programa Estudios de Género, en Alicante), «Pensamiento económico, género y desarrollo» (programa Investigaciones feministas, en la Universidad Pablo Olavide) y «Globalización y crisis económica desde la perspectiva de género» (programa La perspectiva feminista como teoría crítica, en la Complutense de Madrid).

Reflexiones sobre la oferta formativa en temas de género y desarrollo. En cierto modo, los estudios sobre estos temas pueden entenderse como la confluencia de dos campos de conocimiento: los estudios del desarrollo y los estudios de mujeres; de ahí que su oferta formativa pueda encontrarse en los postgrados impartidos en uno u otro campo. Una mirada a ambos permite constatar:

- La escasa presencia de estos temas tanto en uno, como en otro tipo de postgrados, si bien en los últimos años se percibe una mayor preocupación por incluirla en los de desarrollo y cooperación.

- La mayoría de estos últimos conceden especial relevancia al paradigma del desarrollo humano como modelo alternativo que pone en el centro a las mujeres y a los hombres, y cuya visión holística del bienestar humano induce a pensar que todo lo relativo a la desigualdad de género cae en su campo de preocupaciones. Sin embargo, los contenidos de estos postgrados son abordados en general sin tomar en cuenta la perspectiva de género y son pocas las horas dedicadas a plantear específicamente asuntos relacionados con la desigualdad de género. La consecuencia es que, salvo en raras ocasiones, el alumnado obtiene una visión «ciega al género» sobre los problemas del desarrollo, el impacto de la globalización, las estrategias para erradicar la pobreza, los derechos humanos, la brecha digital o las políticas de cooperación. Es bastante probable, por tanto, que la formación recibida en estos temas les resulte insuficiente para abordar con éxito la tarea de incorporar la perspectiva de género en su trabajo como profesionales o investigadores del desarrollo y la cooperación.

- Las pocas horas de docencia dedicadas a los temas de género en los postgrados de desarrollo y cooperación, y la ausencia de una real transversalización de la perspectiva de género en el conjunto de los contenidos ofertados, arrojan dudas sobre la posibilidad material de abordar los complejos mecanismos que sostienen y reproducen la desigualdad entre mujeres y hombres, y las múltiples for-

mas en que ésta obstaculiza el logro del bienestar humano. Además, estas cuestiones suelen colocarse en la recta final del programa, o formando parte de módulos o cursos optativos, lo que contribuye a que sean percibidas como una «especialidad» o como temas de segunda categoría, y no como deberían ser entendidas: el estudio de una desigualdad social cuyo abordaje obliga a revisar todas las concepciones, estrategias y políticas del desarrollo y la cooperación.

- Es bastante limitado el espacio que los postgrados sobre mujeres/género/feminismo dedican a los temas relacionados con la economía internacional, las relaciones Norte-Sur, los fenómenos migratorios, la situación de los derechos sexuales y reproductivos en el mundo, el desarrollo local o la interculturalidad, y en particular, al estudio del papel de las mujeres en los procesos de desarrollo y en la cooperación. Una mayor presencia de estas temáticas en los numerosos postgrados sobre mujeres contribuiría a fortalecer las habilidades feministas para analizar el impacto de género de la globalización y para enfrentar algunas de sus manifestaciones más desventajosas para las mujeres (*feminicidios* y formas globalizadas de la violencia de género, transnacionalización del trabajo de cuidar, tráfico de mujeres con fines de explotación sexual, impacto de género de la deslocalización productiva, entre otras).

2.2. Acciones de investigación universitaria sobre temas de *género y desarrollo*

- **Tesis doctorales y proyectos de investigación.** Identificadas 427 tesis doctorales y 404 proyectos de investigación relacionados con el desarrollo y la cooperación, llevados a cabo en alrededor de 40 universidades entre los años 2000 y 2005, apenas 22 trabajos (14 tesis y 8 proyectos) hacían referencia a temas de mujeres o relaciones de género (2,6% del total). Agrupándolos en base a su objeto de estudio, resultan los siguientes bloques:

- a) Más de la mitad son trabajos centrados en las condiciones de vida de las mujeres de los países receptores de ayuda, mayormente aquellas relacionadas con la salud, el trabajo remunerado, las dinámicas familiares y trayectorias reproductivas o la participación política. La Universidad Autónoma de Barcelona destaca en este campo por haber realizado el 40% de estos estudios.

- b) Una cuarta parte son tesis y proyectos dedicados a profundizar en aspectos teóricos del enfoque GED (Género en el Desarrollo), así como en la construcción de metodologías e instrumentos para el análisis de género de diversas realidades. La educación popular feminista y su aplicación en el trabajo del desarrollo, el análisis sobre el desarrollo humano y la pobreza desde un enfoque de género, o la creación de indicadores para estudiar el empobrecimiento de las mujeres o medir las desigualdades en salud, son algunas de las preocupaciones objeto de tesis y proyectos de investigación en los últimos años.

- c) El resto de los trabajos analizan las instituciones y políticas del desarrollo y la cooperación, en relación con su impacto sobre las vidas de las mujeres y la desigualdad de género. Análisis exhaustivos sobre la perspectiva de género en los

análisis y en las políticas del Banco Mundial, en las actuaciones de la Agencia Española de Cooperación Internacional o en las propuestas para el desarrollo rural, ofrecen pistas importantes para comprender cómo enfocan las instituciones de la cooperación el reto de avanzar hacia la equidad de género.

• **Presencia de mujeres y de los temas de género en los congresos sobre cooperación universitaria al desarrollo.** En los últimos años, acompañando el importante incremento de la CUD y la creación de estructuras especializadas para la gestión de las mismas, se han realizado más de una docena de jornadas y tres congresos universitarios dedicados a visibilizar las experiencias de cooperación, intercambiar metodologías y «buenas prácticas», clarificar y homologar los ámbitos de actuación de la CUD, reflexionar sobre el papel de ésta en la estrategia global de la cooperación, compartir estrategias de intervención en nuevos ámbitos, etc. Una «mirada de género» a quiénes han presentado ponencias y comunicaciones en los últimos dos congresos sobre la CUD (ver el Cuadro 3) permite constatar que la subrepresentación femenina entre los ponentes centrales en el segundo congreso fue corregida en el tercero, en el que destacó el hecho de que la mitad de las ponencias y comunicaciones fueron presentadas por equipos integrados por mujeres y hombres⁵.

CUADRO 3
Ponencias y comunicaciones presentadas en congresos sobre CUD

Autoría	Ponencias centrales*		Comunicaciones**		Total		Sobre temas de mujeres o género	
	Número	%	Número	%	Número	%	Número	%
II Congreso Universidad y Cooperación al Desarrollo (Murcia 2004)								
Mujeres	3	16	102	51	105	48	14	87,5
Hombres	15	79	93	47	108	50	2	12,5
Mixta	1	5	4	2	5	2	0	0
Total	19	100	199	100	218	100	16	100
III Congreso Universidad y Cooperación al Desarrollo (Madrid 2006)								
Mujeres	7	22	14	19	21	20	2	33
Hombres	10	31	21	29	31	30	0	0
Mixta	15	47	37	52	52	50	4	67
Total	32	100	72	100	104	100	6	100

* Presentaciones en plenaria. ** Presentaciones en talleres o grupos de trabajo simultáneos.

Fuente: Elaboración propia, a partir del programa del segundo congreso y las Ponencias y Comunicaciones del tercero.

⁵ El primer congreso fue realizado en Valladolid en 2001 y tuvo como título «I Congreso de Educación para el Desarrollo en la Universidad». Se presentaron 36 ponencias, 17 de ellas por hombres, 7 por mujeres y 12 por equipos mixtos. Ninguna de ellas hacía referencia explícita a asuntos relacionados con la desigualdad entre mujeres y hombres.

Los temas de mujeres y género fueron abordados en el 6,8% de las presentaciones de ambos congresos, estando el 73 % de ellas a cargo de mujeres, individuales o agrupadas. En el tercer congreso, 2 de cada 3 presentaciones fueron hechas por grupos mixtos y ningún hombre presentó comunicación alguna sobre esta temática.

Reflexiones sobre el peso de los temas de género en el quehacer investigador sobre desarrollo y cooperación. Tomando en cuenta que los congresos universitarios suelen ser espacios idóneos para dar cuenta de los trabajos de investigación realizados en las distintas áreas de conocimiento, la ausencia de temas relacionados con la desigualdad de género en los específicos sobre la CUD es un buen indicador del lento avance de las investigaciones universitarias sobre estas cuestiones. Al respecto pueden hacerse las siguientes reflexiones:

- Si como plantean Freres y Cabo, «la producción de tesis doctorales sobre desarrollo y cooperación constituye un buen indicador de la relevancia que atribuyen a estos temas los y las estudiantes que ingresan en la comunidad científica a través del proceso de preparación y lectura de sus tesis doctoral» (2003, pg. 85), no cabe duda de que la escasez de tesis sobre temas de *género y desarrollo* es un buen indicador de la poca importancia asignada a esta temática por la comunidad científica. Lo que indicaría también la estrecha relación entre la oferta formativa a nivel doctoral y el quehacer investigador sobre estos temas, pues raramente los y las doctorandas se sentirán motivados a realizar sus tesis sobre cuestiones sobre las que han recibido apenas 20 o 30 horas de clase en sus cursos de doctorado⁶.

- Siendo la investigación sobre temas de desarrollo y cooperación una de las carencias del sistema de la cooperación española más ampliamente señalada por los estudiosos de la CUD⁷, el vacío es aún mayor en lo que hace a los estudios sobre *género y desarrollo*, como se constata en las jornadas y congresos universitarios. A los obstáculos mencionados por Unceta en su estudio⁸, se suman los propios de un campo de conocimiento que no recibe suficiente atención por parte de las y los estudiosos del desarrollo y la cooperación, ni de las académicas dedicadas a los estudios de mujeres. En cierto sentido, pareciera que quienes realizan investigaciones en el marco de la CUD aún no hacen suya la idea de que «los estudios sobre las mujeres y el género son líneas de investigación científica de igual importancia que muchas otras reconocidas hasta ahora por la comunidad científica y son especialmente relevantes, tanto por la aportación científica que suponen

⁶ Pendiente el estudio pormenorizado de las tesis adscritas a los doctorados sobre mujeres/género/feminismo, es probable que las que versen sobre estos temas serán aún menos que en los de desarrollo y cooperación.

⁷ Unceta, K. (obra citada, pgs. 130 y ss); Alonso, J. A. (2003, pgs. 52 y ss.); Freres y Cabo (2003, p. 91).

⁸ Escaso apoyo de las políticas públicas a la investigación sobre desarrollo y cooperación; falta de estímulos por parte de las universidades; limitación de la investigación a los aspectos más «técnicos» del desarrollo y la cooperación; débil relación del personal investigador con la realidad de América Latina, África y Asia; dispersión de los esfuerzos de investigación; carencia de estructuras fuertes y consolidadas, entre otros (pp. 130 y ss).

como por sus contribuciones a la calidad de vida y a la igualdad entre hombres y mujeres, como base de una sociedad más ética y más justa» (Pérez-Fuentes, 2003, pg. 183).

2.3. Proyectos de desarrollo dirigidos a las mujeres y/o para avanzar en la equidad de género

■ *Acciones de cooperación universitaria llevadas a cabo en países en desarrollo.* Entre 2000 y 2005 fueron identificadas 1.533 acciones de este tipo, de las cuales 685 están directamente orientadas al fortalecimiento de universidades de países empobrecidos y 848 son proyectos que trascienden el marco universitario y se orientan a diferentes aspectos de la vida económica y social en más de 60 países, siendo ejecutadas junto con diversas organizaciones contrapartes.

Una rápida revisión de los enunciados de estas acciones permite constatar que muy pocas tienen como objetivo principal y explícito el logro de la equidad de género. En el primer grupo se encuentran algunos proyectos dirigidos a fortalecer las «capacidades institucionales de género»⁹ de universidades socias, mediante el apoyo a la creación de postgrados, la formación de profesorado o la investigación sobre temas de género; en el segundo se han identificado alrededor de 50 proyectos relacionados con la discriminación y el empoderamiento de las mujeres (6% del total para ese periodo). Se trata de proyectos desarrollados sobre todo en países andinos y centroamericanos, por ONGD en las que participan miembros de la comunidad universitaria y que obtienen financiamiento en las convocatorias de proyectos de las universidades, pudiendo ser agrupados en los siguientes ámbitos de actuación:

a) Necesidades básicas: representan el 20% del total y abarcan actuaciones en el ámbito de la salud reproductiva (mortalidad materna, mutilación genital femenina), la construcción de viviendas, la alfabetización, el acceso al agua potable o a utensilios para aligerar el trabajo doméstico.

b) Generación de ingresos, empleo, capacitación ocupacional: constituyen el 43% del total y se enfocan a poner en marcha centros o talleres de capacitación ocupacional, facilitar el acceso a microcréditos, crear micro-emprendimientos alimentarios, promover redes comercializadoras o fomentar el autoempleo de mujeres. Algunos incorporan la reflexión sobre los derechos de las mujeres o el fortalecimiento de las organizaciones de mujeres indígenas, rurales o asalariadas.

c) Fortalecimiento de capacidades institucionales de género: estas actuaciones son el 22% del total y buscan la capacitación de personal docente o el diseño de

⁹ Por ejemplo, el master en «Relaciones de género: modelos de análisis y de acción social desde una perspectiva crítica e interdisciplinar», organizado por la Universidad de Girona y la Universidad Nacional de El Salvador para formar a líderes feministas salvadoreñas; el programa de formación de profesorado «Género, desarrollo y medio ambiente», realizado por la Universidad de les Illes Balears con la Universidad de Oriente en Cuba; y el proyecto de apoyo a la investigación de esta misma universidad con la Universidad AbdelMalek Saadi de Tetuan-Tanger sobre «El papel de la emigración en los cambios sociales y económicos y su repercusión sobre la mujer marroquí».

materiales didácticos para prevenir el sexismo en la educación formal, la construcción de centros de formación o de acogida para mujeres, el apoyo a organizaciones de mujeres, entre otros objetivos. Algunos proyectos buscan prevenir y erradicar la violencia masculina contra las mujeres, mientras otros intervienen en áreas tradicionalmente desatendidas por la cooperación, como la situación de las mujeres presas, el apoyo a la construcción de nuevas masculinidades o las acciones de incidencia política feminista.

Reflexiones sobre los proyectos dirigidos a mejorar la situación y condición de las mujeres o a avanzar en la equidad de género. Además de constatar el escaso número de actuaciones orientadas a estos objetivos, pueden hacerse varias reflexiones:

- Dos de cada tres proyectos de cooperación universitaria dirigidos a mujeres tienen como objetivo satisfacer «necesidades prácticas de género» de sectores femeninos de bajos ingresos en países empobrecidos. No abundan los proyectos que busquen empoderar a las mujeres o fortalecer sus organizaciones facilitándoles el acceso a formación especializada en género y feminismo, o a entornos favorables para investigar sobre cuestiones que les preocupen. Es llamativo que la CUD no priorice, en sus convocatorias de ayudas a proyectos por ejemplo, las acciones dirigidas a prevenir y erradicar la violencia de género, problemática de primer orden en el trabajo por el desarrollo humano.

- Pocas universidades cuentan con una política o plan general que establezca sus estrategias y líneas de actuación prioritarias en cooperación al desarrollo, si bien en algunos casos estas pueden deducirse de los criterios establecidos en sus convocatorias de ayudas a proyectos. En el tema que nos ocupa, sólo cinco universidades valoran la contribución del proyecto al avance de la equidad, empleando formulaciones tan diversas como «tomar en cuenta a la mujer como sector más vulnerable», «fomentar la participación y promoción de la mujer» o «priorizar la equidad de género como perspectiva horizontal o aspecto transversal a la intervención».

- Si en los primeros años de la CUD predominaban los proyectos presentados por ONGD externas a la universidad, esta tendencia ha ido modificándose en los últimos años hacia un mayor peso de los proyectos presentados por la propia comunidad universitaria; este cambio de tendencia ha generado un mayor involucramiento de los sectores universitarios en los proyectos de cooperación pero, al parecer, no ha modificado sensiblemente la tipología de proyectos presentados a las convocatorias, por lo que la proporción de proyectos centrados en las mujeres o en la desigualdad de género no ha sufrido grandes variaciones a lo largo del tiempo.

- El peso que tiene dentro de la CUD la cooperación dirigida a las mujeres o al avance de la igualdad no es muy distinto al porcentaje de recursos dedicados

por la cooperación española¹⁰. Al igual que ocurre con el resto de agentes de la cooperación, el factor que podría propiciar cambios positivos sería una mayor conciencia sobre la desigualdad de género por parte de quienes realizan cooperación universitaria, pero esto depende en gran medida de la capacidad de la propia universidad para transversalizar la perspectiva de género en todo su accionar. En cierto modo, la situación es explicable: en las universidades se realizan pocos proyectos de cooperación enfocados a la equidad de género y el empoderamiento de las mujeres porque la perspectiva de género no está incorporada en la «corriente principal» del trabajo universitario y, por tanto, tampoco en la «corriente principal» de la CUD.

2.4. Actividades de difusión y sensibilización sobre la desigualdad de género en el mundo

De las 1.197 acciones de difusión y sensibilización registradas en el estudio mencionado, pocas fueron las dirigidas a dar a conocer las múltiples discriminaciones que sufren las mujeres, sus estrategias para enfrentar la pobreza o la guerra, los esfuerzos que dedican a construir sus propias organizaciones o el aporte que realizan al desarrollo de sus comunidades¹¹. Destacan, por su relevancia académica, algunos congresos y seminarios como el IV Seminario de «Investigación interdisciplinar: género, globalización y derechos humanos», realizado en la Universidad Autónoma de Madrid; las II Jornadas internacionales y IV nacionales: «Mujer, biología y salud: la situación en Latinoamérica», en la de Alicante; el II Congreso Internacional e Interdisciplinar «Género, ciudadanía y globalización», en la de Huelva; la VII Universidad de Verano de Género: Globalización, feminismo y solidaridad, y el I Congreso virtual sobre «Prostitución: comercio de personas sin fronteras», en la de les Illes Balears, entre otros.

Desde el año 2000 hasta la fecha se han realizado casi un centenar de actividades en las universidades españolas, destacando por su cantidad las conferencias, mesas redondas, exposiciones y otras de carácter puntual dedicadas a:

a) dar a conocer la situación de diversos colectivos femeninos en el mundo, así como algunas problemáticas habitualmente ignoradas por la cooperación (por ejemplo, las mujeres refugiadas que sufren persecución por motivos de género, el tráfico internacional de mujeres, la mutilación genital femenina en la cuenca mediterránea, los movimientos de mujeres en contextos de guerra o la imagen de la mujer en el intercambio mediático entre occidente y el mundo árabe);

¹⁰ Según datos de la DGPOLDE (SECI), las partidas dedicadas a los sectores Mujer y Desarrollo y Población y salud reproductiva representaron en 2006 el 3,6% de la AOD total y el 6,1% de la AOD bilateral españolas.

¹¹ Aunque cada vez más las actividades de sensibilización tienden a incluir un apartado en el que «describen cómo afectan a las mujeres» los temas abordados, en la mayoría de ellas se siguen presentando las problemáticas sin analizarlas desde la perspectiva de género, es decir, sin tomar en cuenta la desigualdad entre las mujeres y los hombres.

b) abrir nuevos campos de debate alrededor de diversas dimensiones del desarrollo humano, la construcción de la paz o la ética de la cooperación (nuevas masculinidades, minorías sexuales y derechos humanos, multiculturalismo y género);

c) sensibilizar sobre la importancia de incorporar la perspectiva de género en las actividades de cooperación y educación para el desarrollo, divulgar las metodologías para formular proyectos con enfoque de género.

Recientemente algunas universidades han ofrecido seminarios de cierta extensión (alrededor de 30 horas) sobre estos temas, como el de «Género en la educación para el desarrollo: temas de debate Norte-Sur para la agenda política de las mujeres» organizado por el Instituto Hegoa de la Universidad del País Vasco y ACSUR-Las Segovias, y el realizado por la Oficina de Cooperación y Voluntariado de la Universidad de A Coruña sobre «Género y cooperación: crítica, análisis y propuestas para el desarrollo», ambos realizados en 2007.

3. ¿Por qué las universidades prestan poca atención a la equidad de género en sus actuaciones de cooperación al desarrollo?

A la hora de buscar explicaciones a esta limitada presencia de los temas de género en la cooperación universitaria al desarrollo, no puede perderse de vista, en primer lugar, que las propias estructuras universitarias albergan importantes desigualdades entre las mujeres y los hombres. «Las mujeres ocupan las sillas pero no los sillones», titulaba Gaceta Universitaria su radiografía por sexos de la Universidad española, como puede apreciarse en el Cuadro 4.

CUADRO 4
Distribución por sexo de la población estudiantil y docente universitaria en España

	Estudiantes matriculados	Licenciados	Doctorados	Profesorado titular	Cátedras	Rectorados
Mujeres	54,2	59,5	50,5	33,8	12,7	5,4
Hombres	45,8	40,5	49,4	66,2	87,3	94,6

Fuente: Gaceta Universitaria (13-03-2006).

Como plantea Pérez-Fuentes en su estudio sobre las desigualdades de género en la Universidad del País Vasco, «el mito de la igualdad de oportunidades en la educación superior sólo se cumple, al menos de manera simbólica, a la entrada a la universidad: sus puertas están abiertas a las mujeres como estudiantes, pero la realidad es que los hombres monopolizan la producción de conocimiento, la autoridad y el poder académico» (pg. 172). En consecuencia, al igual que ocurre en otras instituciones en las que predomina la cultura masculina¹², en la universidad

¹² Sara H. Longwe (1997) ha analizado la «evaporación» de las políticas de género en las agencias de desarrollo internacionales pero sus argumentos son generalizables a toda estructura de dominio masculino y la universidad, sin duda, lo es.

se produce una «evaporación» del discurso y las políticas de igualdad en las actividades de cooperación, de parecida manera a como desaparece el objetivo de la paridad cuando se enfrenta a los mecanismos de promoción a cargos académicos o de gestión, o la perspectiva de género cuando se diseñan las currículas de las titulaciones.

En segundo lugar, se constata una mayor presencia masculina en algunas de las actividades más significativas de la CUD. Por ejemplo, fueron hombres el 73% de quienes presentaron las ponencias centrales, inauguraron o clausuraron el segundo y tercer congresos sobre Universidad y Cooperación al Desarrollo¹³. Igualmente, los hombres predominan entre los docentes de postgrados (y en particular, entre el personal docente invitado), como reflejan los datos de los tres masters siguientes¹⁴:

CUADRO 5
Distribución por sexo de la docencia en masters seleccionados

	Docentes propios/as		Docentes invitados/as		Total	
	Número	%	Número	%	Número	%
Master Desarrollo y Cooperación (CICODE-UGR) (2005-06)						
Mujeres	14	47	10	29	24	37,5
Hombres	16	53	24	71	40	62,5
Total	30	100	34	100	64	100,0
Master profesional Desarrollo y Cooperación Internacional (Instituto Hegoa-UPV/EHU) (2007-08)						
Mujeres	10	38	2	15	12	31
Hombres	16	62	11	85	27	69
Total	26	100	13	100	39	100
Master Desarrollo y Ayuda Internacional (ICEI-UCM) (2005-06)						
Mujeres	0	0	5	25	5	18
Hombres	8	100	15	75	23	82
Total	8	100	20	100	28	100

Fuente: Elaboración propia.

Esta superioridad numérica masculina guarda relación con el hecho de que los estudios sobre desarrollo, relaciones internacionales y cooperación se ubican en áreas de conocimiento como las Ciencias Económicas, Sociales y Políticas, en

¹³ 9 hombres y 3 mujeres en el segundo congreso, 21 hombres y 8 mujeres en el tercero.

¹⁴ Resulta paradójico poner de ejemplo precisamente a tres de los masters que presentan resultados más positivos en cuanto a la incorporación de los temas de *género y desarrollo*. Las limitaciones de tiempo para elaborar este artículo me han obligado a recurrir a la información que tengo más disponible, pero soy consciente de que un análisis riguroso de la desigualdad de género en la docencia sobre desarrollo y cooperación requeriría tomar en consideración todos los postgrados existentes.

las que los hombres predominan entre el personal docente e investigador. Pero contrasta con la amplia feminización del sector, tanto fuera como dentro de la universidad: son mujeres el 71,5% de las personas que trabajan en las más de 400 organizaciones aglutinadas en la Coordinadora de ONG para el Desarrollo¹⁵, y al menos 3 de cada 4 estudiantes de los postgrados sobre desarrollo y cooperación.

La feminización del sector alcanza también, aunque en menor grado, a las estructuras de gestión de la CUD: a finales del curso 2006-07, eran mujeres la mitad de quienes ejercían la dirección de las oficinas o centros de cooperación al desarrollo en 22 universidades. Un estudio realizado en 2004 por la Universidad Autónoma de Madrid sobre las estructuras solidarias existentes en las universidades españolas en aquellas fechas (Arias y Simón, 2004), encontró que el 51,5 % de las mismas estaban dirigidas por hombres y el 42,6% por mujeres, pero al diferenciar las estructuras según su tipología, resultaba que las mujeres dirigían el 52% de las de carácter institucional y el 60% de las de tipo asociativo, en tanto que eran dirigidos por hombres el 100% de los institutos, centros universitarios y fundaciones («todas ellas estructuras con una gran autonomía», según los autores del estudio, pg. 51). Igualmente, se encontraron más mujeres al frente de estructuras dedicadas al voluntariado (67%) o a la discapacidad (67%), y más hombres al frente de las centradas en cooperación al desarrollo (74%), lo que sugiere una peculiar *división sexual del trabajo directivo* en las estructuras solidarias universitarias que asocia la cooperación con los hombres y el voluntariado y la atención a la discapacidad con las mujeres. Quizás por esto no resulta extraño que sólo el 3% de los programas de cooperación puestos en marcha por estas estructuras durante 2004 estuvieran centrados en temas de mujeres o relaciones de género (Arias y Simón, obra citada, pg. 80).

En tercer lugar, en el Estado español es relativamente reciente la preocupación por la equidad de género en la cooperación al desarrollo, y más reciente aún el reconocimiento de que las universidades son agentes sociales de la cooperación. Se trata, en cierto modo, de dos «recién llegados» que se enfrentan a parecidas dificultades (de legitimación en el sector, de acceso a fuentes de financiamiento específicas, entre otras) y que, de alguna manera, pueden estar multiplicando sus propias «vulnerabilidades» cuando actúan juntos. Así, por ejemplo, puede estar ocurriendo que al limitado acceso de las universidades a financiamientos públicos para realizar investigaciones sobre desarrollo y cooperación, se añada la escasez de recursos para programas y proyectos centrados en la equidad de género y el empoderamiento de las mujeres, haciendo aún más difícil la puesta en marcha de proyectos de investigación sobre estos temas específicos.

En cuarto lugar, sería esperable que el impulso principal para integrar los temas de igualdad en la CUD proviniera de aquellos espacios universitarios cuyo objetivo principal es promover la igualdad entre mujeres y hombres. Las estruc-

¹⁵ 74% del personal en sede y 49% del expatriado. El perfil tipo del personal laboral de las ONGD es «mujer, de entre 25 y 45 años, con estudios universitarios y salarios mensuales comprendidos entre mil y dos mil euros» (*Recursos Humanos en las ONGD*, Informe de la CONGDE sobre el sector de las ONGD, 2005).

turas dedicadas a los estudios de mujeres han tenido un crecimiento importante desde comienzos de la década pasada¹⁶; actualmente, el sitio web de AUDEM (Asociación Universitaria de Estudios de Mujeres) contiene un directorio de 66 centros, institutos o grupos pertenecientes a universidades públicas y privadas de todas las Comunidades Autónomas, excepto el País Vasco, Cantabria y Extremadura. Estas instancias universitarias organizan actividades formativas y de sensibilización, y promueven la investigación sobre temas de mujeres, género o feminismo, siendo la mayoría de tipo generalista aunque algunas centran su trabajo en campos específicos como cultura, geografía, lengua y literatura, ciencia y sociedad, salud, estudios históricos sobre la mujer, educación no sexista, feminismos, etc. Ninguna de estas estructuras, sin embargo, está especializada en temas vinculados a las desigualdades económicas en el mundo, la globalización, la situación de las mujeres en los países empobrecidos o las migraciones, de ahí que su oferta formativa resulte ser poco «internacionalista» y que los problemas del desarrollo y la cooperación ocupen escaso espacio en los postgrados e investigaciones que promueven¹⁷.

4. RUTAS PARA CONSTRUIR UNA CUD QUE CONTRIBUYA A LA EQUIDAD DE GÉNERO

Pueden aportarse argumentos de equidad y de eficiencia para justificar que las universidades contemplen la equidad de género como un objetivo prioritario de su cooperación, pero ante todo hay un argumento de coherencia: en correspondencia con los esfuerzos que realizan para legitimarse como agentes de la cooperación, las universidades tienen que hacer de la equidad de género un objetivo de su trabajo cooperador, al igual que el resto de agentes sociales que actúan en este ámbito. En los últimos años, las universidades han ido poniendo sus actuaciones en sintonía con las estrategias generales de la cooperación al desarrollo (Objetivos de Desarrollo del Milenio, Plan Director de la cooperación española), lo que se refleja no solo en los países con los que colaboran sino también en las áreas de actuación en las que centran sus proyectos. Ahora bien, esta creciente inserción de la CUD en la estrategia global de la cooperación incluye así mismo una progresiva alineación con los principios que orientan actualmente la cooperación y con las prioridades señaladas por el CAD y otros organismos internacionales, que consideran asuntos claves del desarrollo la equidad de género y el empoderamiento de las mujeres.

¹⁶ 15 grupos especializados en Estudios sobre las Mujeres en 1991, 31 en 1995, 42 en 1999 y cerca de 60 en 2006 (de Torres y otras, 2006). Actualmente, el sitio web de AUDEM (Asociación Universitaria de Estudios de Mujeres) contiene un directorio de 66 centros, institutos o grupos pertenecientes a universidades públicas y privadas de todas las Comunidades Autónomas, excepto el País Vasco, Cantabria y Extremadura.

¹⁷ Además, algunas universidades cuentan con oficinas o direcciones para la igualdad. La de la Universidad Complutense de Madrid, por ejemplo, tiene entre sus objetivos el de «favorecer la introducción de la perspectiva de género en los distintos ámbitos de conocimiento, con especial atención a aquellas áreas que han de tener más influencia por su proyección en la sociedad».

A las razones de equidad y justicia (difícilmente se puede avanzar hacia el desarrollo humano sin preocuparse por el bienestar de las mujeres y por disminuir las desigualdades de género), se suman razones de eficiencia, si tomamos en cuenta las fuertes sinergias existentes entre la igualdad entre mujeres y hombres y el logro de otros objetivos globales a los que la CUD quiere contribuir: erradicación de la pobreza, potenciación de la participación ciudadana, gobernanza democrática, etc.

Y además, es posible hacerlo. Las universidades reúnen las condiciones necesarias y suficientes para integrar el objetivo de la equidad de género en la cooperación que realiza, pues cuentan con personal docente e investigador especializado tanto en temas de igualdad como en asuntos de desarrollo y cooperación, así como espacios institucionales que los aglutinan y potencian su trabajo. En la actualidad 32 universidades españolas tienen algún centro dedicado a los estudios de mujeres¹⁸, mientras que en 28 se han creado estructuras para la gestión de la CUD; en cerca de 20 universidades coexisten los dos tipos de espacios, aunque con escasa relación. El «encuentro» entre ambos haría posible una doble integración: de los temas de igualdad en el trabajo de cooperación universitaria y de las preocupaciones por la desigualdad internacional en los postgrados e investigaciones sobre mujeres, género o feminismo.

Además, sería coherente con los esfuerzos que la CUD realiza para coordinarse con las ONGD y otros agentes de la cooperación, el que comenzara coordinándose «dentro de casa» con las mujeres que promueven el trabajo feminista en la universidad, propiciando su participación en el diseño de las estrategias de cooperación y en las comisiones o consejos de cooperación existentes. Una mayor colaboración entre ambos tipos de estructuras permitiría avanzar:

a) **En el campo de la formación**, hacia una mayor presencia de los temas de mujeres y género en los postgrados sobre desarrollo y cooperación, y una más eficiente transversalización de la perspectiva de género en toda la oferta docente. Abordar el debate pendiente sobre la desigual participación de hombres y mujeres en los postgrados, tanto a nivel estudiantil como docente, y reunir mayor apoyo a la lucha de las académicas por crear un título de grado sobre mujeres, género y feminismo, serían objetivos que podrían plantearse en el marco de esta colaboración.

b) **En el campo de la investigación**, hacia un mayor impulso de las investigaciones sobre *género y desarrollo*, y de redes y grupos conjuntos de investigación donde especialistas de uno y otro campo pudieran intercambiar, debatir y aprender mutuamente. El reto de hacer de la desigualdad de género en el escenario global un campo de investigación relevante y dotado de ayudas económicas específicas, puede ser mejor afrontado si se articulan estas investigaciones con los postgrados sobre mujeres, en los cuales podría existir una cantera importante de investigadoras sobre *género y desarrollo*.

¹⁸ Varias de estas universidades tienen también oficinas o direcciones para la igualdad, como la Universidad del País Vasco y la Complutense de Madrid.

c) **En el campo de la sensibilización**, hacia una mayor oferta de actividades que conciencien a la comunidad universitaria sobre la desigualdad de género predominante tanto en los países en desarrollo como en nuestras propias sociedades. Denunciar las discriminaciones que sufren las mujeres en el mundo, divulgar sus aportes al bienestar de sus sociedades, combatir la imagen victimista e instrumentalizadora que a menudo se ofrece de ellas, incorporar la perspectiva de género en la educación para el desarrollo que se realiza en muchas titulaciones, son tareas que requieren el concurso de las sensibilidades y conocimientos que caracterizan a ambos espacios.

Así mismo, una mejor articulación de las estructuras dedicadas a la cooperación y las centradas en la igualdad haría posible que las universidades españolas contribuyeron más claramente al **fortalecimiento de las «capacidades institucionales de género»** (postgrados¹⁹, programas de investigación y centros de diverso tipo) de las universidades con las que cooperamos, reconociendo a las estructuras académicas dedicadas a los temas de mujeres y género como las «socias naturales» de sus homólogas españolas, en el esfuerzo por lograr que los estudios de mujeres sean un área reconocida y valorada. Potenciar estos espacios tendría efectos positivos en las sociedades con las que las universidades cooperan, porque la mayoría de ellos son creación de feministas nacionales que ponen sus conocimientos y experiencia al servicio de los movimientos de mujeres de sus países, a los que ofertan seminarios especializados, entornos para la reflexión y el debate, y profesionales para realizar investigaciones o desarrollar nuevas metodologías para la concientización feminista.

Poner a su disposición no sólo los recursos económicos y técnicos que puede movilizar la CUD sino, sobre todo, las capacidades académicas feministas existentes en las universidades, debiera ser un objetivo prioritario para una cooperación universitaria solidaria con los esfuerzos organizativos de las mujeres y comprometida con el avance del feminismo en el mundo.

Algunas actuaciones que la CUD podría promover para colaborar con estas estructuras potencialmente «socias» serían:

- Asignar un porcentaje del monto de las convocatorias propias para proyectos y acciones que las fortalezcan, sea en el ámbito de la formación de profesoras y doctoras, el apoyo a la docencia y la investigación, la creación de postgrados conjuntos o la dotación de bibliotecas, TICs y otros recursos especializados en género y feminismo.

- Priorizar a mujeres universitarias especialistas en *género y desarrollo*, tanto españolas como de los países con los que coopera, en las convocatorias de ayudas para la movilidad docente, la creación de redes de investigación o la asesoría técnica en este campo.

¹⁹ Actualmente se imparten 44 postgrados en universidades públicas y privadas de 16 países latinoamericanos (3 de ellos son de carácter regional y uno virtual). Nueve de estos postgrados están expresamente dedicados a temas de *género y desarrollo* (www.americalatinagenera.org).

■ Promover relaciones de colaboración entre los centros dedicados a los estudios de mujeres en las universidades tanto españolas como de países en desarrollo, para poner en marcha seminarios, postgrados o investigaciones conjuntas, intercambiar metodologías docentes sobre estas materias o diseñar estrategias de incidencia a nivel académico.

Esta articulación haría posible también que se llevaran a cabo asesorías técnicas y, particularmente, **evaluaciones del impacto de género de las actuaciones de cooperación** que den cuenta de los cambios ocurridos en la desigualdad de género como resultado de la cooperación internacional. Las universidades, además de incorporar en sus convocatorias criterios y sistemas de baremación que aseguren la integración de la perspectiva de género en los proyectos, podrían establecer mecanismos y destinar recursos para que equipos integrados por personas expertas en cooperación y/o en temas de género realizaran evaluaciones de impacto de género logrado por la CUD. Sólo de esta manera las universidades tendrían certezas, y no únicamente buenos deseos o intuiciones, sobre su contribución al avance de la igualdad entre mujeres y hombres en los países con los que cooperan.

En este artículo se ha argumentado la importancia de que las universidades realicen una cooperación al desarrollo que tenga la equidad de género entre sus objetivos prioritarios, y también la conveniencia de que, para lograrlo, confluyan dos campos de preocupaciones: la cooperación universitaria y los estudios de mujeres e igualdad. Se ha propuesto, en fin, que los sectores universitarios que promueven ambas áreas de trabajo dejen de transitar por caminos paralelos, como ha ocurrido en los años recientes, y compartan experiencias y saberes, de modo que su encuentro constructivo y crítico haga posible un aporte más cualificado de las universidades a la construcción de un mundo más justo y equitativo.

BIBLIOGRAFÍA

ALONSO, Jose Antonio (2003), «El papel de la Universidad en la Cooperación Internacional al Desarrollo», en *Cooperación Universitaria al Desarrollo*. Consejo Social de la Universidad Pública de Navarra.

ARIAS, Silvia y Alfonso SIMÓN (2004), *Las estructuras solidarias de las universidades españolas: organización y funcionamiento*. Madrid: UAM.

Ponencias y Comunicaciones del III Congreso Universidad y Cooperación al Desarrollo. Universidad Complutense de Madrid, abril 2006.

DE TORRES, Isabel y Ana María MUÑOZ (2006), «Sitios webs de centros universitarios de Estudios de las Mujeres en España. Selección y evaluación». www.ugr.es/anamaria/documentos/2006-EncBibli.pdf

FRERES, Christian (2006), «La Universidad española. Reflexiones sobre su potencial en la cooperación al desarrollo», en Arias y Molina (coords.) *Universidad y Cooperación al Desarrollo*. Cuadernos Solidarios nº 1. Oficina de Acción Solidaria y Cooperación, Universidad Autónoma de Madrid.

FRERES, Christian (dir.) y Carlos CABO (2003), *Las universidades de la Comunidad de Madrid y la cooperación al desarrollo*. Colección Documentos Técnicos 2. Dirección General de Inmigración, Cooperación al Desarrollo y Voluntariado, Comunidad de Madrid.

LONGWE, Sara H. (1997), The evaporation of gender policies in the patriarchal cooking pot. *Development in Practice*, vol. 7, nº 2.

PÉREZ-FUENTES, Pilar y Susana ANDINO (2003); *Las desigualdades de género en el sistema público universitario vasco*. Vitoria: EMAKUNDE-Instituto Vasco de la Mujer.

UNCETA, Koldo (dir.) (2007), *La cooperación al desarrollo en las universidades españolas*. Madrid: AECI-MAEC.



Colección Cuadernos Solidarios

3

El I volumen de la Serie *Universidad, Género y Desarrollo* ofrece una serie de artículos a modo de reflexión y análisis cuyos contenidos contribuirán al desarrollo de diferentes líneas de investigación y propuestas de renovación en consonancia con las políticas actuales de la cooperación española e internacional en el ámbito de Género en Desarrollo.

La generación de conocimiento a través de la investigación al servicio de la sociedad tiene como finalidad entre otras, la de difundir la pluralidad de discursos y consideraciones precedidas de análisis rigurosos académico-críticos y propositivos. En este sentido, cobra especial relevancia el compromiso por parte de las instituciones de educación superior ya sean universidades, institutos, centros de estudios etc. de potenciar y apoyar el trabajo por la igualdad de género y la defensa de los derechos humanos y libertades de las mujeres.

La presente publicación apunta hacia el estudio de bloques temáticos como Nuevas Modalidades de la Ayuda, Ciudadanía, Construcción de la Paz, Seguridad, Acción humanitaria, Diversidad cultural, Migraciones y Cooperación Universitaria al Desarrollo que desde una perspectiva de género y junto a la creación de mecanismos de conocimiento pretende promover y contribuir tanto a la innovación como a la consolidación de las Políticas de Desarrollo.