

56

LAN-KOADERNOAK  
CUADERNOS DE TRABAJO  
WORKING PAPERS

# El Desarrollo Humano Local: aportes desde la equidad de género

Mertxe Larrañaga  
Yolanda Jubeto



Universidad  
del País Vasco

Euskal Herriko  
Unibertsitatea



INSTITUTO DE ESTUDIOS SOBRE DESARROLLO Y COOPERACION INTERNACIONAL  
NAZIOARTERKO LANHIDETZA ETA GARAIPENARI BURUZKO IKASKETA INSTITUTUA





# El Desarrollo Humano Local: aportes desde la equidad de género

Mertxe Larrañaga  
Yolanda Jubeto

**Mertxe Larrañaga** es doctora en Economía, profesora del Departamento de Economía Aplicada I de la Universidad del País Vasco (UPV-EHU), e investigadora de Hegoa.  
**Yolanda Jubeto** es doctora en Economía, profesora del Departamento de Economía Aplicada I de la Universidad del País Vasco (UPV-EHU), e investigadora de Hegoa.

Esta publicación es fruto del proyecto aprobado por Eusko Jauriaritza-Gobierno Vasco en su convocatoria de proyectos FOCAD 2008, bajo el título: «El nuevo marco institucional de la cooperación vasca: una oportunidad para reforzar el trabajo por la equidad de género y la participación local».

El equipo de investigación ha estado conformado por: Jokin Alberdi, Gloria Guzmán, Yolanda Jubeto, Luis Guridi, Mertxe Larrañaga, María López, Iván Molina y Unai Villalba.



## HEGOA

[www.hegoa.ehu.es](http://www.hegoa.ehu.es)

(UPV/EHU) Edificio Zubiria Etxea  
Avenida Lehendakari Aguirre, 81  
48015 BILBAO  
Tel.: 94 601 70 91 • Fax: 94 601 70 40  
[hegoa@ehu.es](mailto:hegoa@ehu.es)

Carlos Santamaría. UPV/EHU  
Elhuyar Plaza 2  
20018 DONOSTIA-SAN SEBASTIÁN  
Tel. 943 01 74 64 • Fax: 94 601 70 40  
[maribi\\_lamas@ehu.es](mailto:maribi_lamas@ehu.es)

Biblioteca del Campus, Apartado 138 (UPV/EHU)  
Nieves Cano, 33  
01006 VITORIA-GASTEIZ  
Tel. • fax: 945 01 42 87  
[hegoagasteiz@ehu.es](mailto:hegoagasteiz@ehu.es)

El Desarrollo Humano Local:  
aportes desde la equidad de género  
Mertxe Larrañaga, Yolanda Jubeto

Cuadernos de Trabajo de Hegoa  
Número 56  
Mayo de 2011

D. L.: Bi-1473-91 • ISSN: 1130-9962  
Impresión: Lankopi, S.A.  
Diseño y Maquetación: Marra, S.L.



### Reconocimiento-NoComercial-SinObraDerivada 2.5 España

Este documento está bajo una licencia de Creative Commons. Se permite libremente copiar, distribuir y comunicar públicamente esta obra siempre y cuando se reconozca la autoría y no se use para fines comerciales. No se puede alterar, transformar o generar una obra derivada a partir de esta obra.

Licencia completa:

<http://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/2.5/es/>

# Índice

## El Desarrollo Humano Local: aportes desde la equidad de género

Glosario de siglas y abreviaturas	5
I. Prólogo	7
II. Introducción	9
III. Debates sobre desarrollo y bienestar	11
III.1. Antecedentes	11
III.2. Actualidad de aprendizajes largamente ignorados	13
III.3. Aportes del pensamiento postcolonial	15
III.4. Las relaciones de género en el pensamiento sobre desarrollo	16
III.5. El concepto de género y el enfoque de Género y Desarrollo (GYD)	18
IV. El enfoque de las capacidades desde la equidad de género	21
IV.1. Concepto de Desarrollo Humano: el valor intrínseco de las libertades y la justicia	21
IV.2. La relevancia de lo local en el Desarrollo Humano	26
IV.3. El significado de la seguridad humana y la autonomía para las mujeres	30
V. Límites y potencialidades de los indicadores de DHL	35
V.1. La importancia de las estadísticas	35
V.2. Indicadores de género	38
V.3. Desigualdades de género: análisis comparativo de Perú, Ecuador y Guatemala	44
VI. Reflexiones finales	53
VII. Bibliografía	55
Listado de tablas y gráficos	59



## Glosario de siglas y abreviaturas

ACNUR	Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Refugiados
AECID	Agencia Española para la Cooperación Internacional y el Desarrollo
AEI	Años Esperados de Instrucción
ALC	América Latina y el Caribe
API	Años Promedio de Instrucción
CAE	Comunidad Autónoma de Euskadi
CEDAW	Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer
CEPAL	Comisión Económica para América Latina y el Caribe
DAWN	Development Alternatives with women for a New Era
DHL	Desarrollo Humano Local
EP	Escaños en el Parlamento
EVN	Esperanza de Vida al Nacer
FAO	Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación
FNUAP	Fondo de Población de las Naciones Unidas
FOCAD	Fondo de Cooperación y Ayuda al Desarrollo (Gobierno Vasco)
GYD	Género y Desarrollo
HABITAT	Centro de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos
IBGG	Índice de Brecha Global de Género
IDG	Índice de Desarrollo Relativo al Género
IDG	Índice de Desigualdad de Género
IDG-D	Índice de Desarrollo Relativo al Género ajustado a la Desigualdad
IDH	Índice de Desarrollo Humano
IDH-D	Índice de Desarrollo Humano ajustado a la Desigualdad

IEG	Índice de Equidad de Género
INB	Ingreso Nacional Bruto per cápita en paridad de poder adquisitivo
IOEM	Índice de Oportunidades Económicas de las Mujeres
IPG	Índice de Potenciación de Género
IPM	Índice de Pobreza Multidimensional
MED	Mujeres en Desarrollo
OCDE	Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico
OIT	Organización Internacional del Trabajo
OMS	Organización Mundial de la Salud
ONGD	Organización No Gubernamental de Desarrollo
ONU	Organización de Naciones Unidas
UPV/EHU	Universidad del País Vasco/ Euskal Herriko Unibertsitatea
PD	Pérdida en Desarrollo derivado de la desigualdad en la distribución
PESC	Población de 25 años y más con al menos Educación Secundaria Completa
PIB	Producto Interior Bruto
PMA	Programa Mundial de Alimentos
PNUD	Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo
PNUMA	Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente
SIGI	Índice de Género e Instituciones Económicas
TFA	Tasa de fecundidad
TM	Tasa de Mortalidad Materna
TPFT	Tasa de Participación en la Fuerza de Trabajo
UNESCO	Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura
UNICEF	Fondo de Naciones Unidas para la Infancia



# I. Prólogo

Este cuaderno de trabajo se enmarca en el proyecto de investigación *El nuevo marco institucional de la cooperación vasca: una oportunidad para reforzar el trabajo por la equidad de género y por la participación en el espacio local* financiado por el Gobierno Vasco en la convocatoria del FOCAD de 2008.

La investigación ha tenido una duración de dos años y ha sido realizada por un equipo de ocho personas investigadoras<sup>1</sup> del Instituto de Estudios sobre Desarrollo y Cooperación Internacional, Hegoa. El objetivo principal del estudio ha consistido en aportar elementos claves para la mejora de la calidad de la cooperación descentralizada vasca desde el marco del Desarrollo Humano Local (DHL). Más específicamente, a nivel teórico, se ha reflexionado sobre las aportaciones de dos ejes fundamentales del DHL –la equidad de género y la participación popular– en el fomento de las capacidades individuales y colectivas que posibilitan un mayor bienestar a las personas. En la parte más aplicada del análisis, se ha hecho seguimiento de los proyectos de cooperación de las principales instituciones vascas durante una década (1998-2008) llevados a cabo en cuatro países que se encuentran entre los mayores receptores de fondos vascos: Perú, Guatemala, Ecuador y la RASD. Con este contraste se pretendía, partiendo de una base cuantitativa, realizar una valoración principalmente cualitativa para conocer e identificar

factores determinantes para el avance del DHL, así como buenas prácticas de los diversos actores de la cooperación descentralizada vasca, concediendo especial importancia a las visiones y aportaciones de las mujeres y hombres de los colectivos que han participado en estos proyectos tanto en la Comunidad Autónoma de Euskadi (CAE) como en los países con los que se ha colaborado.

A lo largo de todo el análisis las reflexiones sobre los modos de inserción de la perspectiva de género en los proyectos analizados, así como en los procesos de los que formaban parte, ha constituido un elemento central de la investigación. Por ello consideramos conveniente ofrecer una reflexión sobre esta dimensión fundamental del Desarrollo Humano y que al ser transversal y sectorial hace necesaria su inserción en todas las fases de los ciclos de los proyectos, incluida, por supuesto, la evaluación.

Presentamos por lo tanto este cuaderno de trabajo como el resultado de un proceso, pero también como un insumo para continuar profundizando en la importancia de la inserción de la perspectiva de género tanto en la cooperación al desarrollo como en los procesos de empoderamiento de las organizaciones que trabajan a favor de la construcción de un sistema político, social y económico más equitativo.

---

<sup>1</sup> El grupo ha estado integrado por Jokin Alberdi, Luis Guridi, Gloria Guzmán, Mertxe Larrañaga, María López, Iván Molina, Unai Villalba y Yolanda Jubeto, quien lo ha coordinado.

No quisieramos acabar este prólogo sin mencionar nuestro agradecimiento tanto a quienes han formado parte de este grupo de investigación como a quienes nos han acompañado en este interesante proceso. Personas de ONGD vascas y latinoamericanas que nos han concedido no solo su valioso tiempo y su atención, sino que nos han ofrecido claves fundamentales para conocer más en detalle las diversas perspectivas sobre la cooperación que las distintas partes perciben y viven. A todas ellas, así como a nuestras compañeras y compañeros de Hegoa con quienes hemos debatido sobre estos temas en los últimos años y con quienes hemos enriquecido también nuestra mirada, nuestro agradecimiento más sincero.

Las autoras  
Bilbao, mayo 2011

## II. Introducción

El objetivo de este cuaderno es reflexionar sobre las potencialidades que ofrece el enfoque de las capacidades desde la perspectiva de la equidad de género en el análisis de la evolución de las sociedades y de sus procesos de desarrollo, resaltando los aportes de este marco analítico al concepto de bienestar de mujeres y hombres de sociedades siempre diversas. En un momento histórico como el actual, caracterizado por la crisis de las estructuras socioeconómicas y políticas preponderantes a nivel internacional, consecuencia de múltiples crisis superpuestas que se han ido agudizando en las últimas décadas (crisis alimentaria, energética, financiera, económica, política, de cuidados...), consideramos que las aportaciones del Desarrollo Humano Local pueden contribuir de forma positiva y creativa al debate de las estrategias a seguir.

El cuaderno se estructura en dos grandes bloques, uno más teórico y el otro más aplicado. En el primero, pretendemos señalar los puntos en común y las divergencias de este enfoque respecto a las teorías tradicionales en torno al desarrollo, teniendo en cuenta la relevancia del pensamiento postcolonial en esta reflexión; explicar cómo el género atraviesa todos los procesos socioeconómicos; apuntar claves en la dialéctica crecimiento/desarrollo y resaltar algunas propuestas prácticas recientes y novedosas en la búsqueda de un desarrollo alternativo. Trataremos también de subrayar las potencialidades que ofrece el ámbito local para ampliar las capacidades de mujeres y hombres. Asimismo, reflexionaremos en torno a una dimensión

que si bien es crucial para todo el mundo, en el caso de las mujeres cobra una importancia especial, puesto que su carencia limita absolutamente sus oportunidades en todas las esferas de la vida: la seguridad y la autonomía.

El segundo bloque del cuaderno se centra en unas herramientas fundamentales para conocer la realidad de mujeres y hombres, identificar los problemas y poder plantear y evaluar las soluciones: los indicadores y las estadísticas. El objetivo de este apartado es doble. Queremos por un lado reflexionar acerca de los indicadores de género, especialmente acerca de las estadísticas y los indicadores internacionales más utilizados como son los propuestos por el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). En segundo lugar queremos ver la fotografía de país que permiten sacar hoy en día los datos desagregados por sexo así como la falta de nitidez de dichas fotografías debido a la ausencia de datos que consideramos fundamentales. Para ello hemos optado por ver cómo se integran las cuestiones de género en un documento que es referente indiscutible en cuestiones de desarrollo a nivel mundial, el *Informe sobre Desarrollo Humano* del PNUD. Haremos este ejercicio práctico utilizando como referentes los tres países latinoamericanos en los que se ha centrado nuestra investigación: Perú, Ecuador y Guatemala. Concluiremos este cuaderno con unas breves reflexiones finales.



### III. Debates sobre desarrollo y bienestar

*El término «bienestar» se ha elaborado a partir del expolio de los recursos naturales, de la esclavitud de los miserables del mundo, de la devaluación de las mujeres, del uso intolerable de los niños y niñas –como productos y mano de obra barata– y de la utilización de la fuerza bélica irracional.*

Marilyn Waring

#### III.1. Antecedentes

El concepto de desarrollo está muy vinculado con los frutos de la revolución industrial que vivió Occidente a partir de finales del siglo XVIII, cuyos orígenes se sitúan en la gran acumulación de capital<sup>2</sup> que tuvo lugar en los procesos colonizadores de los pueblos americanos a partir de finales del siglo XV y que se fueron extendiendo en los siguientes siglos al resto del mundo.

La disponibilidad de gran cantidad de dinero, los procesos de privatización de las tierras (desaparición de los terrenos comunales) y la expulsión de la misma de la mayoría de la población, que a partir de entonces solo cuenta con su fuerza de trabajo, junto con los avances tecnológicos utilizados en la industria capitalista, entre otros factores, dieron lugar a un crecimiento económico sin precedentes. Este aumento de la producción industrial y de los consiguientes procesos

de acumulación de capital, basados en la explotación y desvalorización de los trabajos, produjeron cambios profundos tanto en las sociedades occidentales como en las colonias, aunque en sentidos divergentes. En este contexto se fue gestando el concepto de progreso que fue caracterizando a la modernidad occidental.

Los cambios sociales experimentados a lo largo de estos siglos permitieron ir creando el mito de que el ser humano podía controlar totalmente la naturaleza, y esta pasó a ser considerada un factor de producción más (la tierra y sus componentes pasaron a ser recursos naturales explotables), y por lo tanto, privatizables, comercializables y al servicio de los intereses del capital (Polanyi, 2003). El objetivo último del sistema capitalista, que fue madurando y extendiéndose durante este periodo, consistía en obtener el mayor beneficio económico posible a corto plazo, ignorando la sostenibilidad del sistema a largo plazo, al no tener en cuenta en sus cálculos los límites del planeta ni las consecuencias que tenían para la mayoría social las prácticas capitalistas de explotación.

Una visión cada vez más reduccionista de las actividades económicas fue aislando progresivamente la actividad económica mercantil de la esfera política así como del resto de las actividades básicas para la reproducción de la vida, en las que se sostenía. La falacia de

<sup>2</sup> Karl Marx la denomina “acumulación originaria de capital” en el capítulo XXIV de su obra *El capital* haciendo referencia fundamentalmente a las colonizaciones americanas y la trata de población esclava africana. Asimismo, menciona que Adam Smith la denominó “la acumulación previa”.

los mercados autorregulados, base de la economía de mercado, solo puede funcionar “si la sociedad se subordinara de algún modo a sus requerimientos [...] Una economía de mercado debe comprender todos los elementos de la industria, incluidos la mano de obra, la tierra y el dinero. Pero la mano de obra y la tierra no son otra cosa que los seres humanos mismos, de los que se compone toda sociedad, y el ambiente natural en el que existe toda sociedad. Cuando se incluyen tales elementos en el mecanismo de mercado, se subordina la sustancia de la sociedad misma a las leyes de mercado” (Polanyi, 2003).

Asimismo, este patrón de mercado excluye como no económicas al conjunto de actividades relacionadas con la sostenibilidad de la vida que no pasan por el mercado, justificando que al no tener un componente mercantil son difícilmente cuantificables y fácilmente excluíbles (Waring, 1988; Pujol, 1992). Asimismo, ignora las necesidades de todas aquellas personas que habitan en el planeta que no tienen recursos monetarios suficientes para participar en el mercado.

Este sistema económico ha concedido de este modo una prioridad absoluta a la riqueza material extraída y ha permitido una acumulación del capital sin precedentes, sin concederle la misma relevancia al creciente consumo de recursos naturales ni a la explotación laboral de capas cada vez más extensas de la población, que el mismo exige. Esta necesidad de acaparar recursos ha promovido enfrentamientos y sucesivas guerras a lo largo de los dos últimos siglos (muchas de ellas silenciadas), que han desembocado en unas sociedades altamente militarizadas y en unos organismos internacionales que no han servido hasta la fecha para garantizar la paz mundial ni la seguridad alimentaria<sup>3</sup>.

No obstante, los avances tecnológicos –frecuentemente de origen bélico, y posteriormente aplicados a la satisfacción de las necesidades de la sociedad civil–, y las

posibilidades de incremento de la producción que ofrecían, han promovido un aumento de la capacidad de consumo por parte de las personas con ingresos económicos –potenciando al mismo tiempo su endeudamiento–, lo que ha desembocado en una doble ilusión. Por un lado, se ha obviado que el *progreso* impulsado por el sistema capitalista, ha ido acompañado de una “dislocación catastrófica de la vida de la gente común” (Polanyi, 2003: 81) de Occidente así como de unos niveles de explotación creciente. Asimismo, desde sus inicios, ha generado un enorme coste humano y social en aquellas sociedades colonizadas de las que se extraían, y se siguen extrayendo, una gran parte de los recursos naturales y humanos necesarios para incrementar la producción a gran escala, siendo su exponente más claro el uso masivo de la esclavitud hasta bien entrado el siglo XIX. Esclavitud que, por cierto, aún no ha desaparecido, ya que hoy en día existen nuevas modalidades de esclavitud que el sistema y quienes se benefician del mismo siguen imponiendo a millones de personas<sup>4</sup> en el mundo actual (Bales, 2000).

No obstante, a medida que este sistema generaba una acumulación mayor de riqueza a lo largo del siglo XX –no exenta de crisis profundas y de conflictos crecientes–, más países iban consiguiendo su independencia de las metrópolis occidentales. Será en esa época cuando surja la *Economía del Desarrollo* como disciplina con características específicas de análisis de los problemas vividos por las economías *atrasadas* o *subdesarrolladas* (tal como se las solía denominar entonces), y desde donde se irá extendiendo el mito de que todas las sociedades, si querían progresar, debían atravesar las mismas fases que habían tenido lugar en el occidente capitalista por medio de unas etapas de crecimiento (Rostow<sup>5</sup>, 1960).

Así, el mensaje dominante consistía en defender que el progreso y desarrollo de toda sociedad se debía basar en

<sup>3</sup> En la actualidad, el acaparamiento de tierras continúa y se está incluso intensificando especialmente en África y en América del Sur, incluso con el apoyo del Banco Mundial (ver informes en [www.grain.org](http://www.grain.org)).

<sup>4</sup> Kevin Bates (2000: 9) tras investigar el tema de la nueva esclavitud calculaba en el año 2000 que había al menos 27 millones de personas esclavas en el mundo, es decir, personas sobre las que otras ejercen el control absoluto para explotarlas económicamente (trabajos forzados). No obstante, no desagrega sus datos por sexo, por lo que no sabemos qué estimaciones realiza sobre mujeres y hombres que se encuentran en esta situación. Solamente habla de la explotación sexual pero con cifras muy aproximadas.

<sup>5</sup> Aunque el mismo Rostow en la introducción de su libro *Las etapas del crecimiento económico. Un manifiesto no comunista* declara que estas etapas “constituyen un instrumento arbitrario y limitado [...] y que este instrumento no es, en un sentido absoluto, correcto”; estas etapas han sido recurrentemente utilizadas para describir los pasos de una sociedad “tradicional” a una sociedad desarrollada de “consumo de masas”.

la transición de unas sociedades consideradas tradicionales (generalmente, agropecuarias y muy desvalorizadas en los discursos oficiales) a unas sociedades de consumo de masas (en las que la industria fuera el sector predominante). El objetivo último consistía en alcanzar el modo de vida de la sociedad norteamericana de la postguerra (durante los años dorados del capitalismo, en las décadas cincuenta y sesenta del siglo XX), idealizado como ejemplo de desarrollo a ser imitado por el resto del mundo. Esta teoría que de forma teleológica describió W.W. Rostow en la década de los sesenta del siglo pasado ha sido el modelo que se ha potenciado como paradigma del desarrollo modernizador actual, y el que se ha impulsado en las políticas de cooperación al desarrollo promovidas por las grandes agencias internacionales de desarrollo.

Estas propuestas han hecho caso omiso a las voces críticas que ha suscitado este modelo por autores que han definido el capitalismo norteamericano como la sociedad del despilfarro (Bowles et al. 1989; Bowles et al., 1992, Galbraith, 1992) y el modelo como inviable (Waring, 1988).

### III.2. Actualidad de aprendizajes largamente ignorados

Esta y otras teorías *modernizadoras* impulsadas por Occidente y exportadas a otras partes del mundo han ignorado siempre los aprendizajes que los pueblos originarios de los territorios colonizados intentaron transmitirles desde los principios de la conquista.

Si bien no nos han llegado las voces de muchos de los pueblos que fueron marginados, explotados y expoliados por los colonizadores, sí que contamos con reflexiones realizadas por los líderes de los pueblos originarios del norte americano en sus negociaciones con los colonizadores británicos, así como las realizadas por la población descendiente de los pueblos del centro y del sur americano que han conservado algunos de estos aprendizajes, y que hoy en día están siendo rescatadas por medio de las propuestas del *Sumak Kawsayy Suma Qamaña* por parte de los pueblos originarios de los Andes.

A los pueblos de América del Norte la conquista les hizo reflexionar sobre las prácticas explotadoras de las

gentes y expoliadoras de la naturaleza que los europeos querían imponer en sus territorios y sobre sus nefastas consecuencias, al destruir los equilibrios existentes en la vida en armonía con la naturaleza. Consejos que, sin embargo, no fueron tomados en cuenta por los hombres blancos que no se avergonzaron a la hora de violar reiteradamente los acuerdos firmados con los representantes de estos pueblos.

Así, en el conocido mensaje que el jefe Seattle<sup>6</sup> del pueblo de los Duwamish envió al presidente de los Estados Unidos de América en 1855 cuando este último le *propuso* vender sus tierras a los colonos blancos y que se fuesen a una reserva, presenta una visión del mundo vertebrada por los fuertes vínculos de los seres humanos con la naturaleza, lo que les hacía percibir con gran nitidez lo que sucedería si el expolio continuaba. Esas palabras guardan una gran sabiduría y en ellas, fruto de la observación del comportamiento de los colonos, se vaticina un futuro que en la actualidad, desafortunadamente, parece cumplirse con la grave crisis ecológica que estamos sufriendo y de cuyas consecuencias parece que nuestras sociedades todavía no estamos suficientemente sensibilizadas.

Pero estas respuestas y resistencias no se dieron solamente en el continente americano. Por ejemplo, en Asia, a lo largo del siglo XIX cuando el gobierno británico se sentía imperio y fue imponiendo su ley *civilizatoria* al resto del mundo, estas prácticas generaron fuertes críticas en el subcontinente indio. Entre los testimonios con los que contamos, queríamos destacar el de Mahatma Gandhi ya que se expresó de forma clara y contundente en varias ocasiones. En su declaración en el juicio al que se le sometió en el marco de su campaña de no cooperación por desafección en contra del gobierno imperial en 1922 declaró: “Antes de la llegada británica, se tejía e hilaba en millones de casas en los pueblos, justo el suplemento económico necesario para agregar a sus pobres recursos agrícolas. Esta industria artesanal, tan vital para la existencia de la India, ha sido arruinada por procesos increíblemente despiadados e inhumanos [...] El gobierno establecido legalmente en la India británica no tiene más objeto que la explotación de las masas [...] La propia ley india ha sido usada para servir al explotador extranjero” (Gandhi, 2008).

<sup>6</sup> GRAN JEFE SEATTLE, *Nosotros somos una parte de la tierra*. Baleares: Olañeta, 2007.

En su primera obra escrita en Sudáfrica, Gandhi ya criticaba la civilización materialista, su creencia en el progreso ilimitado, y las consecuencias que esta ideología conllevaba para el ser humano y para su entorno. En el Programa Constructivo que Gandhi impulsó por toda la India, denominado *sarvodaya* o *bienestar para toda la población*, reivindicaba la reconstrucción socioeconómica de toda la India rural a favor de la independencia verdadera del imperio británico. Este proyecto se basaba en la revitalización de las industrias artesanales de los pueblos, base de la descentralización de la producción. “Cada aldea debía producir todo lo necesario y un porcentaje más para las necesidades de la ciudad”. Propugnaba la nacionalización de las grandes industrias y la distribución de lo necesario para vivir, junto con un conjunto de medidas socioeconómicas que defendían la libertad e igualdad económica a partir de la disminución de las brechas entre ricos y pobres. También consideraba imprescindible la abolición de la intocabilidad, la lucha por la igualdad de las mujeres, la organización sindical de la población trabajadora así como una nueva educación para la infancia y la juventud india, entre otras reivindicaciones<sup>7</sup>. Gandhi también defendía con vehemencia que “el poder reside en la gente y es confiado momentáneamente a aquellos que son elegidos como sus representantes [...] y que las mujeres debían ser participantes activas en el proceso de transformación de la India” que él proponía.

Posteriormente, otra pensadora e investigadora india, doctora en Física Cuántica por la Universidad de Ontario, Vandana Shiva, ha cuestionado también el orden económico imperante a partir de una crítica abierta a la revolución científica y la modernidad occidental en general, y a la revolución verde, en particular, por las consecuencias tan negativas que ha tenido para la diversidad genética y la autonomía de los pueblos y su supervivencia. Asimismo, defiende el concepto de economía como “producción de sustento y satisfacción de necesidades, tanto de la naturaleza como de las personas”, haciendo hincapié en el papel que juegan las mujeres en estos procesos de supervivencia y articulación social. Denomina el desarrollo

impulsado desde Occidente como “mal desarrollo” y lo caracteriza “como la violación de la integridad de sistemas orgánicos interconectados e interdependientes, que pone en movimiento un proceso de explotación, desigualdad, injusticia y violencia. No tiene en cuenta el hecho de que reconocer la armonía de la naturaleza y actuar para mantenerla son condiciones previas para lograr la justicia redistributiva. Esta es la razón por la que Mahatma Gandhi dijo: ‘Lo que hay en el mundo basta para satisfacer las necesidades de todas las personas, pero no la codicia de algunos’” (Shiva, 1988)<sup>8</sup>.

Shiva en su análisis de los procesos impuestos por el Banco Mundial y el FMI en el Sur es muy consciente de los perjuicios que están generando una visión economicista y de mal desarrollo. Su análisis de estos procesos desde una visión ecofeminista del Sur le ha llevado a realizar una propuesta alternativa al mal desarrollo, expresada en su libro *Manifiesto para una democracia de la tierra* (2006). Shiva apuesta por una nueva autoorganización social basada en economías vivas, democracias vivas y culturas vivas, en las que las respuestas desde lo local y su conexión con lo nacional y global frente a las imposiciones tienen grandes efectos y ofrecen alternativas al sistema capitalista patriarcal actual basado en la globalización empresarial y militar.

Y esto por poner solo algunos claros y relevantes ejemplos de la existencia de planteamientos alternativos a las propuestas provenientes de las organizaciones y agencias de desarrollo controladas por los países del Norte. Alternativas que han existido durante el periodo colonizador así como en el neocolonizador, una vez que la mayor parte de los países del mundo han logrado la independencia política formal de las metrópolis, aunque no las económicas, ya que los vínculos entre las elites de los países del Sur y los del Norte son muy fuertes.

En este sentido, resulta muy inspirador el pensamiento feminista que proviene del Sur y es crítico con los procesos y discursos impulsados por las agencias internacionales de desarrollo, denominado pensamiento

<sup>7</sup> GANDHI, Mahatma, “El programa constructivo: su significado y lugar” publicado en Campos, Rubén (ed.), *Política de la no violencia. Mahatma Gandhi*. Madrid: Los libros de la Catarata, 2008.

<sup>8</sup> Vandana Shiva publicó *Abrazar la vida* en 1988 y se tradujo al castellano en 1995 en la editorial Horas y HORAS. La referencia está tomada de la segunda edición de esta traducción de 2004.



postcolonial del que Vandana Shiva también forma parte. En la actualidad consideramos imprescindible tener en cuenta la visión postcolonial en el análisis de los procesos relativos al *desarrollo* de los pueblos del Sur, ya que nos permiten ser conscientes de cómo tenemos construida nuestra mirada sobre los mismos. Esta lectura desvela también la influencia cultural, en general, y del proceso educativo, en particular, en nuestras simplistas visiones de estos pueblos, diversos y muy frecuentemente mucho más complejos y desconocidos de lo que pensamos, dadas las distorsiones con las que los observamos (desde los libros de texto hasta los mensajes televisivos nos deforman continuamente estas realidades), por lo que nos parece relevante recoger algunos de los elementos claves del pensamiento postcolonial.

### III.3. Aportes del pensamiento postcolonial

Las críticas a la influencia destructiva de la cultura occidental en el resto del mundo se van extendiendo con fuerza a partir de la década de los sesenta del siglo XX. Uno de sus exponentes iniciales es sin duda Frantz Fanon, autor muy influyente en el pensamiento postcolonial de su época. Su reflexión, centrada en los efectos perjudiciales de la colonización y la cultura racista sobre la salud psicológica del hombre negro<sup>9</sup>, le llevó a defender la revolución armada como la única salida para superar la dicotomía de las categorías *blanco* y *negro*, y las consecuentes alienaciones de los hombres negros. No obstante, su trabajo fue valorado críticamente por las feministas postcoloniales negras que denunciaron el retrato tan simplista y poco comprensivo que realizó respecto a los efectos de la colonización sobre las mujeres negras<sup>10</sup>.

Posteriormente, va tomando cuerpo una corriente de pensamiento postcolonial que parte de los términos *hegemonía* y *subalternidad* de Antonio Gramsci<sup>11</sup>

(1975)<sup>12</sup>, quien los aplica a la cultura hegemónica occidental como elemento central de las relaciones que han sobrevivido a la época colonial, y por medio de las que Occidente mantiene su poder hegemónico sobre lo no Occidental. De este modo, el pensamiento postcolonial<sup>13</sup> reflexiona sobre cómo se han creado la hegemonía occidental y la subalternidad no occidental a través de la construcción del conocimiento desde el encuentro colonial. Destaca en esta reflexión la obra de Gayatri Spivak a partir de la década de los ochenta, en la que reflexiona sobre la problemática que vive la persona subalterna y su capacidad de hacerse oír. En suma, reflexiona sobre cómo se construyen, se negocian y se reconfiguran los sujetos y las identidades para superar estas relaciones hegemónicas.

El enfoque postcolonial ha impulsado a las economistas feministas a analizar de nuevo los conceptos y significados de desarrollo, progreso y empoderamiento, entre otros. Algunas autoras han cuestionado la visión modernista que subyace no solo en las propuestas desarrollistas sino en el enfoque de las capacidades e incluso en la agenda de Género y Desarrollo (Charusheela, 2001), conceptos que analizaremos en los próximos apartados de este cuaderno.

No querríamos dejar de resaltar en este breve repaso de algunas ideas claves del pensamiento postcolonial la aportación de Sousa Santos sobre la visión del resto del mundo que ha tenido Occidente y que obviamente ha influido en sus propuestas de *desarrollo* y sobre todo en sus prácticas, ya que refleja estereotipos todavía vigentes en la visión de los países del Sur, desde una mirada a veces paternalista, a veces indiferente, pero muchas veces con altos niveles de injerencia en sus procesos internos.

La visión del *salvaje* que Occidente construye tras su encuentro con las culturas precolombinas, especialmente en el continente americano, tiene como punto

<sup>9</sup> Las obras más conocidas de Frantz Fanon han sido *Peau noire, masques blancs* (París, 1952) y *Les damnés de la terre* (París, 1961).

<sup>10</sup> <http://english.emory.edu/Bahri/Fanon.html>

<sup>11</sup> *Hegemonía* entendida como la habilidad de una clase social particular (por ejemplo, los capitalistas o los hombres) para lograr que todo el mundo considere los intereses de este grupo como el eje de preocupación universal, por lo que hacen que se acepte socialmente una forma particular de organizar la sociedad.

Por medio de la palabra *Subalterna* identifica a la persona subordinada (o a las clases subordinadas) dominadas por la autoridad política e intelectual del estado (en su caso, la Italia fascista).

<sup>12</sup> GRAMSCI, Antonio, *The prison notebooks*, volúmenes I y II. Nueva York: Columbia University Press, 2003.

<sup>13</sup> Se refuerza con la aportación de Edward Said sobre *El Orientalismo* (1978) y la obra de Homi Bhabha (1983, 1985).

de partida la *inferioridad*. Por eso, estos colectivos no constituyen “una amenaza civilizatoria” sino que constituyen solo la amenaza de lo *irracional*. Por lo tanto, “su valor es el de su utilidad. Solo vale la pena confrontarle (al salvaje) en la medida en que es un recurso o una vía de acceso a un recurso. La incondicionalidad de los fines –la acumulación de metales preciosos, la expansión de la fe– justifica el total pragmatismo de los medios: esclavitud, genocidio, apropiación, conversión, asimilación”. La visión que justifica la explotación y destrucción de los pueblos indios, subyace en la posición occidental sobre los pueblos amerindios y africanos y es la que domina “las conversaciones privadas de los agentes de Occidente en el Tercer Mundo, ya sean embajadores, funcionarios de la ONU, del Banco Mundial o del FMI, empresarios, etc. Es ese discurso privado sobre negros e indios lo que moviliza subterráneamente los proyectos de desarrollo después embellecidos públicamente con declaraciones de solidaridad y derechos humanos” (Sousa Santos, 2005). A esta reflexión solo añadiríamos que esa visión es además completamente androcéntrica y basada en valores patriarcales.

#### III.4. Las relaciones de género en el pensamiento sobre desarrollo

En el discurso de Occidente y de las principales agencias de desarrollo internacional, y sin olvidar la visión neocolonial como el telón de fondo que subyace en muchas de las políticas sobre el desarrollo de los países del Sur, observamos que el debate sobre el desarrollo ha cambiado su centro de interés en las últimas décadas.

En síntesis se puede decir que la discusión sobre cómo alcanzar el desarrollo se ha reconvertido en la polémica sobre cuál ha de ser el contenido del desarrollo. Así, durante décadas, se mantuvo que el desarrollo estaba vinculado de forma tan directa con el mero crecimiento económico que ambos conceptos a veces se sobreentendían como sinónimos, y entonces se debatía qué modelo permitiría alcanzar el nivel de crecimiento deseado, si un modelo de corte capitalista o socialista, siendo en ambos la industrialización la vía para conseguirlo.

Sin embargo, diversas transformaciones y acontecimientos históricos, entre los que destaca la caída del Muro del Berlín y de la Unión Soviética a finales de

los ochenta, han dado lugar a que el sistema capitalista se haya erigido en el único modelo hegemónico durante más de una década. No obstante, es un coloso con pies de barro puesto que al mismo tiempo se ha constatado que el crecimiento económico no genera de forma directa desarrollo, sino que es el causante de inequidades y disparidades cada vez mayores, que producen crecientes costes sociales y ecológicos. Así, la discusión se ha desplazado hacia cuál es el contenido del propio concepto de desarrollo: el crecimiento económico per se o un marco más amplio de desarrollo humano y de calidad de vida.

En relación con cómo alcanzar el desarrollo, desde sus orígenes en la década de los cincuenta las políticas de desarrollo aplicadas a los países del Sur desde el Norte se han basado, como hemos reflejado en el apartado anterior, en la teoría de la modernización. Según esta teoría el desarrollo consistía en poner en marcha un proceso de cambio unilateral y evolucionista que sacara a las sociedades *tradicionales* del atraso en el que supuestamente vivían a través de una serie de etapas hasta conseguir la modernidad (la sociedad del consumo de masas). La modernización implicaba así la transformación de las sociedades premodernas en todos sus aspectos, modificando sus valores, culturas e instituciones, en su integridad.

Esta propuesta modernizadora ha tenido una visión explícita o implícita del papel que tenían que jugar los hombres y las mujeres en este proceso. Los hombres modernos eran los equivalentes del *hombre económico* que propugnaba la teoría económica neoclásica, ya que en ambos casos el comportamiento racional era su característica principal, comportamiento regido siempre por la autonomía, el interés propio, el egoísmo, el dinamismo, la capacidad de innovación, la competitividad y la capacidad de asumir riesgos.

En el caso de las mujeres, desde un principio se presupuso que todos los cambios hacia la modernización las beneficiarían, tanto a las que entrarían en el mercado laboral –dado que los procesos de cambio tecnológico les permitirían dedicar menos tiempo a los trabajos domésticos (en ningún momento, por supuesto, se planteaba la posibilidad de compartir estos trabajos con los hombres)–, como a las que ejercieran exclusivamente tareas domésticas y de cuidados. No obstante, entre los economistas las referencias a las implicaciones

del desarrollo para las mujeres fueron menores que en otras disciplinas, como la sociología, pero tal como recoge Kabeer (1994: 37), cuando estos se posicionaban solían considerar que las mujeres se beneficiarían siempre de estos procesos. Así, Arthur Lewis, uno de los economistas defensores del crecimiento industrial en el Tercer Mundo que tuvo mayor influencia, declaraba que discutir la conveniencia para las mujeres del crecimiento económico era “como discutir si las mujeres deberían tener la oportunidad de dejar de ser bestias de carga e incorporarse al género humano” (Lewis, 1995).

En los años cincuenta y sesenta del siglo XX, los economistas defensores de la teoría de la modernización, cuando mencionaban a las mujeres las solían considerar beneficiarias pasivas de los programas de desarrollo, y las caracterizaban principalmente por su rol materno y de cuidadoras. No obstante, es precisamente en el campo de la cooperación para el desarrollo donde tiene lugar a principios de los sesenta la discusión pionera acerca de la neutralidad de las políticas respecto a las relaciones de género; debate basado en la constatación de que las estrategias de crecimiento y apropiación de tecnología derivadas de las teorías de la modernización no habían generado el mismo efecto en las mujeres que en los hombres. Ester Boserup, pionera y referente clásica de los estudios de *Mujeres en el Desarrollo (MED)*<sup>14</sup>, destacó tanto las grandes diferencias regionales en lo que respecta a sistemas familiares, trabajo y status de las mujeres, como el hecho de que las políticas de desarrollo excluían a las mujeres de las mismas, y concluyó que las estrategias de desarrollo beneficiaban principalmente a los varones.

El enfoque MED planteaba que la subordinación de las mujeres estaba directamente vinculada con su exclusión del mercado laboral formal, por lo que enfatizaba su integración a través de programas de desarrollo centrados en las mujeres, en lo que se conoció como *el enfoque de la eficiencia*. El objetivo último era mejorar sus ingresos y las prioridades se centraron en la

atención hacia aquellas mujeres que se encontraban en situación de vulnerabilidad. Este enfoque permitió comenzar a recopilar información desagregada por sexo e impulsó evaluaciones analíticas del impacto de los proyectos de desarrollo sobre las mujeres rurales (Razavi y Miller, 1995). Asimismo, en los enfoques contra la pobreza de la década de los sesenta también se reconocía la importancia del trabajo de las mujeres en la puesta en marcha de las políticas de autosuficiencia alimentaria en muchos países. En la década de los ochenta, los enfoques centrados en la eficacia y la eficiencia consideraron la exclusión de las mujeres en las estrategias de desarrollo un elemento crucial que obstaculizaba su éxito (Betts and Goldey, 2005). No obstante, ninguno de estos enfoques cuestionaban el paradigma de desarrollo dominante, sino que intentaban, simplemente, incorporar a las mujeres a esas estrategias (Beetham y Demetriades, 2007).

En la segunda mitad de la década de los sesenta y durante los años ochenta, mujeres del Sur Global<sup>15</sup> comenzaron a criticar el enfoque MED al constatar, a partir de un análisis postcolonial, los sesgos de estos planteamientos. Estos movimientos influyeron en las Conferencias Internacionales de las Mujeres organizadas por Naciones Unidas de México (1975) y Copenhague (1980). En la III Conferencia Mundial de la Mujer de Nairobi, celebrada en 1985, las representantes de los países del Sur cuestionaron abiertamente estas estrategias y defendieron la necesidad de promover un paradigma alternativo, en el que los problemas de las mujeres no fueran considerados de forma aislada, sino como resultado de un sistema de género que les impone roles dependientes y marginales en la sociedad. En este posicionamiento coincidían con las feministas socialistas del Norte.

A partir de ahí, comienza a elaborarse, en el marco de las Naciones Unidas, el enfoque denominado *Género y Desarrollo (GYD)*. Este nuevo enfoque cuestiona las construcciones sociales del género y se centra en las relaciones entre hombres y mujeres en las esferas

<sup>14</sup> Después de que Ester Boserup publicara su obra *Women's role in Economic Development* (1970); incidieron en la misma problemática las siguientes obras de interés *The Adverse Impact of Development on Women* (1976) de Tinker, y *The Domestication of Women: Discrimination in Development Societies* (1980) de Rogers.

<sup>15</sup> Destacaron en este planteamiento crítico la *Association of African Women for Research and Development*, el Institute of Social and Economic Research y la Unidad de *Women and Development* de la Universidad de West Indies, *The Centre for the Development of Brazilian Women*, *The Gender and Development Unit of the Asian and Pacific Development Center*, the *Pacific and Asian Women's Forum*, entre otras (ver Beetham y Demetriades, 2007).

económicas, sociales y reproductivas. GYD considera el desarrollo como un proceso complejo influenciado por las fuerzas políticas y socioeconómicas, donde las relaciones entre los sexos se muestran tanto en la división sexual del trabajo como en las esferas políticas, económicas y culturales. Por ello, en muchos contextos cruzan las relaciones de género con las de clase y raza y se analizan las experiencias de marginación de las mujeres vinculándolas con las relaciones de poder y de control que ejercen los hombres sobre los recursos, activos y decisiones en las políticas que de forma transversal afectan a las mujeres.

Estas relaciones de poder están insertas tanto en los programas y las políticas públicas como en las estructuras de la cooperación para el desarrollo, y las defensoras del enfoque GYD plantean modificar esta situación. Este enfoque busca sacar a las mujeres de sus lugares de aislamiento y visibilizar las estructuras que hacen posible la inequidad de género. Para ello defiende el papel que deben jugar las organizaciones de mujeres en los procesos de empoderamiento de estas. Defiende asimismo la mejora en las habilidades, educación y status de las mujeres dentro de sus sistemas culturales y sociales y plantea la estrategia de la *transversalidad* de género en las políticas para impulsar un cambio más rápido en la posición de las mujeres (Betts y Goldey, 2005).

Aunque el enfoque GYD enfatiza las relaciones entre mujeres y hombres como el punto de partida crucial de los análisis y políticas a poner en práctica para superar las situaciones de discriminación contra las mujeres, en general, se ha trabajado muy poco el impacto del sistema patriarcal en los hombres, que hace que estos ejerzan la dominación de lo masculino sobre lo femenino. No obstante, la mayoría de los documentos generados en órganos internacionales relacionados con la discriminación de las mujeres (*Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra las Mujeres* (CEDAW, 1979); la Declaración de Beijing (1995); el *Informe sobre Desarrollo Humano* del PNUD de 1995 dedicado a la igualdad de género), entre otros, hacen referencia a la necesidad de trabajar también con los hombres, aun teniendo presente la importancia fundamental de seguir priorizando el trabajo con las mujeres por encontrarse en la balanza más desfavorecida de la sociedad (Zabala, 2010).

### III.5. El concepto de género y el enfoque de Género y Desarrollo (GYD)

El concepto de género es fundamental tanto en el enfoque GYD, en particular, como en la teoría feminista, en general, hasta el punto de que supuso una especie de revolución semántica. Este concepto forma parte de la contribución teórica feminista en los campos de las ciencias sociales y humanidades y se emplea para referirse a la construcción social de las diferencias sexuales entre hombres y mujeres. Su potencial de cambio es innegable, en la medida en que entender las relaciones de género, no como determinadas biológicamente, sino como construidas socialmente implica la posibilidad de su transformación.

El contenido relacional del concepto hace que no se pueda utilizar como sinónimo de *mujeres* porque esta perspectiva ignoraría a los hombres como agentes sociales y la forma que ambas categorías, hombres y mujeres, intractúan y se construyen la una en relación con la otra. Además, desde el feminismo se ha hecho un esfuerzo importante por evitar en los análisis la igualdad monolítica implícita en el concepto de *mujer* y se intenta comprender y reflejar la diversidad y las diferencias entre las mujeres basadas en las intersecciones entre la clase, la etnia, la edad, la religión, el origen y la orientación sexual, principalmente.

En las sociedades multiculturales y multiétnicas, como es el caso de muchos países latinoamericanos, desde algunos movimientos de mujeres y feministas se reivindica precisamente la existencia de muchos movimientos feministas, tantos como identidades se generan entre las mujeres: indígenas, afrodescendientes, urbanas, campesinas, lesbianas, blancas, etc. Se resaltan igualmente las dificultades que existen para lograr espacios de diálogo entre movimientos de mujeres indígenas y los denominados *feminismos urbanos*. Estos movimientos están relacionados con la crítica que algunas feministas negras han hecho al feminismo radical y liberal estadounidense por presentar una visión homogeneizadora de las mujeres, sin reconocer que el género se construye de diversas maneras en diferentes contextos históricos. Así, proponen un camino de *descolonización del pensamiento*, descolonización que implica trabajar en alianzas híbridas, multiclásticas y transnacionales.

No obstante, es generalmente aceptado que el género es una variable estructural de primer orden que afecta

a todos los procesos sociales y que organiza el conjunto del sistema socioeconómico, condicionando dinámicas a todos los niveles, tanto a nivel *micro* como a nivel *meso* y *macro*. A nivel *micro*, el género afecta a los procesos individuales, de los hogares y de las mismas empresas. Centrándonos en los hogares, Amartya Sen, por ejemplo, plantea que la unidad doméstica es un lugar de cooperación y conflicto. La cooperación se da a la hora de contribuir al bienestar familiar. Muchas actividades contribuyen a la prosperidad del hogar (ingresos, cultivos, trabajo doméstico...). No obstante, el conflicto se produce frecuentemente en la toma de decisiones sobre el reparto de los tiempos, los activos y las actividades. Así, las decisiones finales reflejan el poder negociador de los miembros del hogar.

Por el contrario, los análisis económicos convencionales presentan a la familia como un espacio armónico y sin conflictos. Entre los más conocidos, nos encontramos con la *Nueva economía de la familia* desarrollada por el premio Nobel Gary S. Becker y muy criticada por la Economía feminista (Pujol, 1991; Carrasco, 1991). Uno de los elementos más cuestionados de la *familia beckeriana* es la función de utilidad o bienestar familiar. Frente a la imposibilidad de agregar las funciones individuales para construir una que represente los intereses de todos los miembros familiares, Becker plantea el teorema del altruismo, según el cual, el *jefe de familia* altruista incorpora en su función de utilidad las funciones de bienestar de los demás miembros. Este planteamiento, además de concebir a la familia como una institución armónica sin conflicto de intereses, estaría aceptando que un único individuo decida el orden de preferencias colectivas de la unidad familiar, por lo que se le denomina *el dictador benevolente*. Dicho de otra manera, la figura del dictador benevolente no sería más que la traducción y aceptación de la forma patriarcal dominante de la organización familiar.

Este dictador benevolente y este comportamiento familiar contradicen un principio básico de la economía neoclásica, el principio del individualismo metodológico. El dictador benevolente incumple una característica primordial del *homo economicus* (representante máximo de los individuos mercantiles) como es el egoísmo. En la familia beckeriana el egoísmo solo se reserva en este caso a algunos miembros, ya que a otros se les supone generosos. El dictador benevolente

solo lo sería en el hogar y al salir de casa, en un extraño caso de transformación que nos recuerda al Dr. Jekyll y Mr. Hyde, se despojaría de su benevolencia y en el espacio público mercantil buscaría única y exclusivamente su propio interés. Así, insistimos, la *familia altruista* no solo sirve para legitimar las desigualdades entre mujeres y hombres sino también para justificar que dicho supuesto no puede ser usado en el mercado. De esta manera, se refuerza el dualismo conceptual entre el mercado (donde se supone que todos actúan buscando su propio interés) y la familia ideal donde reinan la armonía y las reglas altruistas.

A nivel *meso*, el género condiciona el funcionamiento de los mercados laborales que, segregados por sexo, suponen oportunidades y condiciones 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 hombres y mujeres y condiciona el funcionamiento y prestaciones del estado del bienestar, etc. Las políticas de las administraciones locales y regionales frecuentemente también reproducen estos mismos sesgos que refuerzan la división sexual de los trabajos.

A nivel *macro*, por un lado los grandes agregados macroeconómicos como el Producto Interior Bruto (PIB) responden a una concepción muy estrecha y masculina de la economía y por otro lado las grandes políticas a nivel macro como las políticas fiscales, de tipos de cambio, políticas comerciales, etc. tampoco son neutrales al género. Y no lo son porque acaban condicionando y repercutiendo en la vida de la gente y como las condiciones y posiciones de mujeres y hombres son diferentes, las políticas también pueden tener una incidencia desigual. Pero si las decisiones a nivel macro repercuten en el nivel micro, no es menos cierto que también las decisiones a nivel micro pueden acabar repercutiendo en el nivel macro.

A menudo detrás de las decisiones que se toman a diferentes niveles se observa la aceptación implícita de los roles y estereotipos de género que siguen teniendo una importancia crucial. Los estereotipos muestran a las mujeres como más aptas para determinados trabajos y más costosas para otros, más interesadas por cuestiones privadas y menos por las públicas, con estilos diferentes de trabajo y de liderazgo, etc. La importancia y la fuerza de los estereotipos no es una cuestión

baladí. Estos estereotipos, que están fuera del control de las personas, les afectan y suelen determinar los términos de su interacción con los demás miembros de la sociedad, lo que contribuye a perpetuar las desigualdades. En el *Informe regional sobre América Latina y el Caribe* (PNUD ALC 2010) se menciona que los trabajos sobre las “amenazas de los estereotipos” muestran que las personas disminuyen su rendimiento en tareas específicas si se enfatiza la idea de su presunta pertenencia a un grupo cuyo estereotipo social está asociado con menores capacidades para la realización de esas actividades. Los casos analizados documentan menor rendimiento de personas afrodescendientes en pruebas de habilidades intelectuales y bajos resultados relativos alcanzados por mujeres en pruebas de matemáticas cuando momentos antes de realizar las pruebas se resalta la pertenencia a ese grupo étnico o al sexo femenino, respectivamente. La persistencia de los estereotipos y la dificultad de erradicarlos está en la base de medidas como por ejemplo la adoptada por la Comisión Europea (2007) relativa a la lucha contra los estereotipos como uno de los ejes básicos de cara al logro de la igualdad real de mujeres y hombres.

## IV. El enfoque de las capacidades desde la equidad de género

### IV.1. Concepto de Desarrollo Humano: el valor intrínseco de las libertades y la justicia

En relación con el contenido del desarrollo, a partir de los años sesenta se ha ido construyendo una nueva visión que considera que las personas han de ser el fin, y no solo el medio, del desarrollo y que concibe este como un proceso que amplía las opciones de las personas para llevar adelante una vida que consideren valiosa. Este concepto denominado de *desarrollo humano* ha sido ampliamente difundido en los últimos años desde que fuera formulado por Mahbub ul Haq, Amartya Sen y Martha Nussbaum fundamentalmente.

Para que existan más oportunidades lo fundamental es desarrollar las capacidades humanas, es decir, promover su capacidad de organizar su vida de acuerdo con su visión personal de qué es lo más profundo y lo más importante (Nussbaum, 1999). En general, de una forma sintética se considera que las capacidades más esenciales para el desarrollo humano son disfrutar de una vida larga y saludable, tener acceso a una educación de calidad, acceder a los recursos necesarios para lograr un nivel de vida digno y poder participar en la vida de la comunidad. Sin estas capacidades, se limita considerablemente la variedad de opciones disponibles y muchas oportunidades en la vida permanecen inaccesibles. Pero el desarrollo humano va mucho más allá y otras esferas de opciones fundamentales en la ca-

lidad de vida de las personas incluyen la garantía de los derechos humanos, la seguridad humana, el cuidado de la vida y del planeta, entre otras, todas necesarias para que una persona pueda ser creativa, productiva, goce de respeto propio, desarrolle su potencial interno y la sensación de pertenencia a una comunidad. En definitiva, el desarrollo humano es el desarrollo de la gente, para la gente y por la gente.

Aunque este modo de concebir el desarrollo es con frecuencia olvidado ante el afán inmediato por acumular bienes y riquezas financieras, no se trata de algo nuevo. Desde la filosofía, la economía y la política, a lo largo de la historia ha habido voces que han destacado que el objetivo o la finalidad de la vida es el bienestar humano. Como dijo Aristóteles en la Grecia Antigua: “La riqueza no es, desde luego, el bien que buscamos, pues no es más que un instrumento para conseguir algún otro fin” (Aristóteles 330 AJC, ed. 2007).

En el *Informe sobre desarrollo humano 2010*, se dice que el desarrollo humano “es la expansión de las libertades de las persona para llevar una vida prolongada, saludable y creativa; conseguir las metas que consideran valiosas y participar activamente en darle forma al desarrollo de manera equitativa y sostenible en un planeta compartido. Las personas son a la vez beneficiarias y agentes motivadores del desarrollo humano, como individuos y colectivamente”. Según este

planteamiento, el desarrollo humano se compone de tres factores: Bienestar, Empoderamiento y agencia y Justicia.

El desarrollo humano tiene que ver no solo con libertades estampadas en el papel y por eso las capacidades se denominan libertades *reales*. Las libertades de proceso tienen que ver con el empoderamiento y las prácticas democráticas en distintos niveles, porque las personas no son solo beneficiarias del desarrollo. Si una Constitución garantiza el derecho a la libre opinión, pero en la práctica esta es violada, no existe. Las libertades políticas, como la democracia y las libertades civiles, tienen un valor intrínseco y son importantes en por lo menos dos aspectos adicionales. En primer lugar, los gobiernos democráticos están, por lo general, en mejores condiciones para impulsar objetivos de desarrollo humano en parte debido a que, en principio, son más responsables y transparentes. La rendición de cuentas es necesaria para traducir la democracia en desarrollo humano porque las elecciones por sí solas no proporcionan la suficiente transparencia. En segunda instancia, las libertades políticas permiten a la gente participar activamente en discusiones sobre metas y prioridades de políticas. Pero aun cuando la responsabilidad democrática influye en el desarrollo humano, no lo garantiza.

Siempre hay alternativas en materia de políticas, pero mientras algunas pueden ser mejores para la erradicación de la pobreza, los derechos humanos y la sostenibilidad, otras puede que beneficien únicamente a las élites, reduzcan la libertad de asociación y agoten los recursos naturales. Los principios de justicia deben ser explícitos y en el desarrollo humano la preocupación por la equidad se traduce directamente en que la atención se concentre explícitamente en la desigualdad.

El desarrollo humano considera a las personas como las arquitectas de su propio desarrollo, tanto en el seno de su familia y comunidad como de forma colectiva en los debates públicos, las acciones comunes y la práctica democrática. La gente empoderada es capaz de generar cambios, ya sea en su vida familiar y laboral, en su comunidad o a mayor escala. La inquietud por la habilidad de las personas de forjar su propio destino, lo que Amartya Sen denomina su “agencia”,

es central en el enfoque de las capacidades y se vincula estrechamente con la libertad. El empoderamiento requiere tanto agencia, como estructuras institucionales de apoyo, ya que la gente puede ejercer poder en el hogar y el trabajo, en la política, en la comunidad y en la sociedad. El empoderamiento tiene que ver con las personas en su condición individual y de actores grupales en diferentes campos ya sean cooperativas locales, sindicatos o movimientos políticos nacionales que impulsan cambios.

Este concepto de agencia de Sen está muy relacionado con la estrategia de empoderamiento impulsada por los movimientos feministas del Sur, entre los que destaca el planteamiento realizado por la plataforma DAWN<sup>16</sup> (*Development Alternatives with women for a New Era*). La estrategia del empoderamiento busca la transformación de las estructuras de subordinación con cambios radicales en las leyes, los derechos de propiedad, y las instituciones que refuerzan y perpetúan la dominación masculina. Desde esta perspectiva, el empoderamiento es un proceso de adquisición de poder, entendiendo poder como capacidad de ser y de expresarse, por parte de quienes tienen poco poder sobre sus vidas.

Martha Nussbaum comparte con Sen la consideración de que el enfoque de las capacidades se centra en las opciones de la persona, de todas y cada una. Cada persona es valiosa y merecedora de respeto en sí misma, y ha de ser contemplada como un fin más que como un agente o soporte de los fines de otra, y considera que muchas veces se ha tenido una visión instrumental de las mujeres en el sentido de que se las ha tratado como apoyo para los fines de otros y no como fines en sí mismas.

Pero a diferencia de Amartya Sen, Nussbaum presenta explícitamente una lista de diez “capacidades funcionales humanas centrales”:

1. Vida. Ser capaces de vivir una vida humana de duración normal hasta su fin, sin morir prematuramente o antes de que la vida se reduzca a algo que no merezca la pena vivir.
2. Salud corporal. Ser capaces de gozar de buena salud, incluyendo la salud reproductiva, estar adecuadamente alimentado y tener una vivienda adecuada.

<sup>16</sup> <http://www.dawnnet.org/>



3. Integridad física. Ser capaces de moverse libremente de un lugar a otro y seguridad.
4. Sentidos, imaginación y pensamiento. Ser capaces de utilizar los sentidos, de imaginar, pensar y razonar, y de poder hacer estas cosas de una forma realmente humana, es decir, informada y cultivada gracias a una educación adecuada.
5. Emociones. Ser capaces de tener vínculos afectivos con cosas y personas ajenas a nosotros mismos.
6. Razón práctica. Ser capaces de formar un concepto del bien e iniciar una reflexión crítica respecto de la planificación de la vida.
7. Afiliación. Ser capaces de vivir con otras personas y volcadas hacia otras y ser capaces de ser tratadas como seres dignos cuyo valor es idéntico al de los demás.
8. Otras especies. Ser capaces de vivir interesadas y en relación con los animales, las plantas y el mundo de la naturaleza.
9. Juego. Ser capaces de reír, jugar y disfrutar de actividades de ocio.
10. Control sobre el propio entorno (político y material). Ser capaces de participar eficazmente en las decisiones políticas, ser capaces de poseer propiedades.

### La búsqueda de valores universales

Dando por supuesto un mundo en el que muchas mujeres carecen de libertad suficiente para llevar a cabo funciones fundamentales de la vida humana, y en el que la mayoría de ellas cuenta con menores opciones que los hombres, el objetivo de Nussbaum es desarrollar un *feminismo universalista*. La filósofa estadounidense desarrolla una crítica explícita del relativismo cultural centrándose en tres ideas aparentemente respetables en contra del universalismo: los argumentos desde la cultura, desde lo positivo de la diversidad y desde el paternalismo. Sus tres contraargumentos pueden resumirse de la siguiente manera (Gough 2008):

- Las culturas reales son siempre dinámicas y están siempre en evolución: “las personas son ingeniosas prestatarias de ideas”.

- El “argumento desde lo positivo de la diversidad” está muy bien en tanto que las prácticas culturales no dañen a las personas. Pero teniendo en cuenta que algunas prácticas claramente lo hacen, esta “objeción no socava la búsqueda de valores universales, sino que la exige”.
- Las críticas relativistas del paternalismo respaldadas hasta cierto punto por los enfoques universales son un arma de doble filo. Muchos sistemas de valores tradicionales son paternalistas en el sentido estricto del término. De forma aún más fundamental, un compromiso para respetar las elecciones y decisiones de las personas abarca por lo menos un valor universal, el de tener la oportunidad de pensar y poder elegir por uno mismo.

El enfoque del desarrollo humano tiene puntos en común con las propuesta de la economía feminista que apuesta por el objetivo de la sostenibilidad de la vida y por poner a las personas y no a los mercados en el centro de los análisis. Poner a las personas en el centro significa descartar la visión dicotómica (privado/público; económico/no económico) de la economía convencional y aceptar una visión multidimensional de la vida de las personas. Y si es cierto que en el centro están las personas, necesariamente también tendrán que estarlo sus cuidados. Esto supone, entre otras cosas, poner en valor los trabajos de cuidados que siguen siendo realizados en todo el mundo muy mayoritariamente por las mujeres y continúan ocultos y sin ser valorados.

### Visión reduccionista del Desarrollo Humano

Aunque en las últimas décadas la atención se ha centrado mucho en el contenido del desarrollo, la preocupación y el debate sobre cómo alcanzar el desarrollo no se ha cerrado. El paradigma de desarrollo humano ha logrado imponerse en el ámbito de la retórica, mientras que el de la intervención y el diseño político sigue dominado, a menudo, por el desarrollo economicista. El concepto de desarrollo humano puede ser muy inclusivo, y, sin embargo, cuando se pasa del plano teórico al de la implementación de programas y políticas públicas aparece un grave problema de reduccionismo progresivo que termina equiparando desarrollo con la expansión mercantil. Esto implica que se pasa de entender el desarrollo como la expansión de las capacidades y

libertades de las personas, a una noción estrecha del bienestar centrada en la educación, la salud y, sobre todo, la disponibilidad de ingresos. Además, a menudo, 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.

La limitación del desarrollo humano a tres dimensiones (ingresos, educación y salud) significa olvidarse, por ejemplo, de elementos sociales o políticos que son claves para el desarrollo como el empoderamiento, la equidad, la vulnerabilidad y la sostenibilidad, componentes todos ellos intrínsecos de la libertad de las personas para llevar una vida que consideren significativa.

Los niveles de desarrollo se entienden prioritariamente como el acceso individualizado a ingresos, y el énfasis en los medios de vida sostenible se refiere, en última instancia, a las fuentes sostenidas de generación de ingresos. Persiste la creencia de que el sistema económico mercantil proporciona los recursos necesarios para alcanzar el desarrollo humano. Esta visión genera problemas, ya que la única forma de proporcionar y acceder a recursos que se suele tener en cuenta es el acceso a los bienes y servicios que ofrece el mercado. Al enfatizar los mecanismos de mercado se desatiende el papel de las esferas no mercantiles (domésticas, de cuidados, voluntariado, de reciprocidad...) y de las instituciones públicas en la calidad de vida de las personas y comunidades.

No obstante, y a pesar de estar totalmente en contra de la visión economicista del desarrollo consideramos que en sociedades tan mercantilizadas como las actuales la renta sigue siendo un medio importante de acceso a un gran número de bienes y servicios. En estas sociedades, el ingreso permite un mayor control sobre los recursos necesarios para acceder a alimentos, vivienda, vestuario y más oportunidades en la vida. También permite a la gente avanzar en su proyecto de vida sin tener que enfrentar grandes restricciones en sus necesidades materiales. El crecimiento del nivel de renta puede indicar que están aumentando las posibilidades

de obtener un empleo digno, aunque no se puede generalizar ya que hay que analizar estos cambios de forma contextualizada. En el caso de las mujeres el acceso a la renta significa en general mayor autonomía y mayor poder en los diferentes espacios. Sin embargo, no es una variable que pueda analizarse independientemente del resto de las dimensiones de la vida humana.

### **Crecimiento económico versus desarrollo en la actualidad**

La discusión sobre la relación entre crecimiento económico y desarrollo sigue muy viva, de hecho es un tema tratado en el último *Informe sobre desarrollo humano 2010*. ¿Qué nos dicen las pruebas de los últimos cuarenta años sobre la relación entre crecimiento y cambios en el desarrollo humano? Como sabemos, el crecimiento económico se mide a través del Producto Interior Bruto (PIB) que solo cuenta las producciones mercantiles y, por su parte, el desarrollo humano se mide habitualmente por el Índice de Desarrollo Humano (IDH)<sup>17</sup> que incluye tres dimensiones: Una vida larga y saludable (esperanza de vida al nacer), la educación (años de educación promedio y años esperados de instrucción) y nivel de vida digno (renta per cápita en Paridad de Poder Adquisitivo o PPA).

El análisis realizado por el PNUD (2010) sugiere una relación positiva entre crecimiento y avances en desarrollo humano. Sin embargo, hay que recordar que el ingreso forma parte del IDH. Así pues se puede concluir que al menos un tercio de los cambios en el IDH se deben al crecimiento económico, lo cual asegura una asociación positiva. Si se compara el crecimiento del ingreso con los cambios en las dimensiones del desarrollo humano no relacionadas con el ingreso (para ello se emplea un índice similar al IDH pero que solo incluye indicadores de salud y educación), la correlación es notoriamente débil y estadísticamente no significativa. Este resultado es producto de la ausencia de un vínculo entre los cambios en el crecimiento y los cambios en las dimensiones del desarrollo humano no relacionadas con el ingreso.

<sup>17</sup> En el 2010 el PNUD ha cambiado la manera de calcular el IDH. Desde que publicara el primer informe en 1990 el índice se calculaba como una media aritmética de los tres subíndices (esperanza de vida, educación e ingresos) y en 2010 para el cálculo, por cuestiones estadísticas, se ha empezado a utilizar la media geométrica. También se han cambiado los componentes de educación que hasta el 2010 eran la tasa de alfabetización de adultos y la tasa bruta de matriculación.

Sin embargo, esta evidencia no invalida un hecho fundamental: existe una correlación positiva e importante entre los niveles de ingreso globales y los niveles globales de salud y educación y esta situación también se observa, al parecer, a nivel individual y familiar. ¿Cómo se explica el enigma? En primer lugar, la correlación no implica causalidad en una dirección específica. Aun si existiera una relación causal, el rumbo es desconocido: los ingresos más altos podrían mejorar la calidad de vida, o bien las mejoras en salud y educación podrían aumentar la productividad de la sociedad.

Sin embargo, las pruebas ponen en duda que el crecimiento de los ingresos en toda la economía juegue un rol decisivo en los avances en salud y educación para los niveles bajos y medios de desarrollo humano, y altas tasas de crecimiento pueden coincidir con la degradación del medio ambiente y el empeoramiento de la distribución de la renta. Los datos y estudios más recientes del PNUD parecen, pues, corroborar una afirmación inicial clave de los *Informes sobre Desarrollo Humano*: el desarrollo humano no es sinónimo de crecimiento económico y los grandes logros son posibles aun sin crecimiento acelerado.

Estos estudios pueden tener mucha importancia para las políticas de desarrollo porque, ya lo hemos dicho con anterioridad, estas políticas hasta ahora presumían que el crecimiento económico era indispensable para los logros en salud y educación. Los datos más recientes demuestran sin embargo que no es necesario que los países resuelvan el difícil problema de generar crecimiento para poder abordar los desafíos que existen en los frentes de la salud y la educación (PNUD 2010).

### La búsqueda del desarrollo continúa

Hoy en día no hay consenso en torno a las políticas de desarrollo, pero sí están surgiendo nuevas tendencias. Muchas personas han interpretado la crisis financiera, simbolizada por el colapso de los gigantes financieros de Estados Unidos y otros países ricos como un poderoso recordatorio de los peligros que entraña una liberalización absoluta a favor de los mercados. Aún no están claros los efectos de esta crisis en el pensamiento sobre el desarrollo, pero parece que el deseo es que gire hacia un rol más activo de las políticas públicas con una mayor participación de la sociedad civil y hacia objetivos de desarrollo más equitativos y humanitarios.

En la actual reflexión sobre desarrollo existen líneas opuestas, no todas nuevas, y algunas complementarias. Su influencia en la práctica varía según los países y muchas reflejan puntos de encuentro con el enfoque de desarrollo humano (visión multidimensional del bienestar, necesidad de medidas públicas para producir bienes públicos como salud, educación, seguridad social universal, hacer frente al cambio climático, etc.). Las nuevas líneas de pensamiento sobre el desarrollo reconocen que no existe una solución única, que las ventajas y los beneficios de determinadas reformas normativas difieren según las circunstancias y que es necesario identificar y adoptar estrategias apropiadas a nivel local.

Si bien no hay consenso sobre las políticas de desarrollo, en la práctica se están trabajando propuestas novedosas, muy vinculadas a prácticas ancestrales. Por ejemplo, en la región latinoamericana, principalmente en Bolivia y Ecuador donde está cobrando mucha fuerza el paradigma del Buen vivir. De hecho, en Ecuador la reciente constitución de 2008 redactada en Montecristi integra el concepto de Buen vivir o *Sumak kawsay*. El Buen vivir, que no puede ser simplemente asociado al *bienestar occidental*, propone recuperar la cosmovisión de los pueblos y nacionalidades indígenas. El paradigma del Buen vivir cuestiona las teorías del desarrollo convencionales y propugna construir colectivamente un desarrollo diferente, impulsado por la vigencia de los derechos humanos (políticos, sociales, culturales, económicos) y los derechos de la naturaleza, como base de una economía solidaria. La incógnita es cómo articular mecanismos de transición que superen las relaciones mercantiles capitalistas y patriarcales y las consiguientes contradicciones entre las clases sociales y las relaciones jerárquicas de género, en un mundo en el que el capitalismo patriarcal se ha extendido a gran parte del planeta.

El Buen vivir tiene muchos puntos en común con el enfoque de las capacidades. Entre otros, la idea de que no hay que desarrollar a las personas, sino que ellas tienen que desarrollarse y para lograrlo, como condición fundamental, cualquier persona ha de tener las mismas posibilidades de elección y al Estado le corresponde corregir las deficiencias del mercado y actuar como promotor del desarrollo, en los campos que sea necesario (Acosta 2010).

Al retomar la cosmovisión de los pueblos originarios que propugnan la armonía con la naturaleza, la paz y el equilibrio social, el Buen vivir, al igual que la economía feminista busca la desmercantilización de la vida. La búsqueda de un desarrollo diferente es un desafío para los movimientos sociales, en general, y el feminista en particular. El movimiento feminista puede ser un instrumento importante para enriquecer el paradigma del Buen vivir porque es un movimiento que busca descolocar y cuestionar los modelos dados en la medida en que estos generan desigualdades y discriminaciones.

#### IV.2. La relevancia de lo local en el Desarrollo Humano

##### Buscando el desarrollo humano desde lo local

En la medida en que en las últimas décadas lo global ha invadido todos los escenarios económicos y políticos, ha ido cobrando fuerza la preocupación por el espacio local<sup>18</sup> y los procesos locales, bien porque se piense que están amenazados, bien porque se les considere el germen de nuevas formas de ciudadanía que podrían contrarrestar las tendencias negativas de la mundialización. En la actual reflexión sobre el desarrollo parece haber un consenso creciente en la idea de que es necesario identificar y adoptar estrategias apropiadas a nivel local. Debido a la incertidumbre sobre qué políticas y enfoques podrían generar mayores beneficios para el desarrollo humano se asigna gran importancia a la experimentación y al aprendizaje práctico participativo, con procesos sistemáticos de supervisión y retroalimentación.

En la creencia de que la capacidad local es tan importante como la capacidad a nivel central para hacer frente a los desequilibrios de la globalización, el enfoque del desarrollo humano local (DHL) está adquiriendo una aceptación creciente por parte tanto de instancias privadas como públicas como la OIT y el PNUD (Dubois 2010). La apuesta por la dimensión local se basa en la hipótesis de que en ese ámbito es

donde mejor pueden analizarse los procesos con contenido de desarrollo humano y los resultados en las personas y la sociedad, así como las dinámicas que explican sus dificultades y posibilidades de consolidación. La dimensión local no puede entenderse como una respuesta aislacionista del entorno, sino que, por el contrario, se considera que es el lugar idóneo desde donde pensar la construcción de una globalización distinta, más equitativa y humana, en cuanto que lo local permite redescubrir el sentido del territorio y de la comunidad.

La elaboración teórica de las categorías analíticas del DHL se encuentra en un estado incipiente aunque se cuenta con experiencias prácticas, con declaraciones programáticas y con herramientas operativas. No obstante, existe el riesgo de que estas experiencias se desaprovechen como objeto de sistematización y producción de nuevo conocimiento ante la carencia de marcos teóricos y analíticos (Dubois 2010). El reto es que las categorías del desarrollo humano se hagan verdaderamente operativas en las estrategias locales. Entre las experiencias prácticas más conocidas destacan los procesos de elaboración de los presupuestos públicos participativos que tuvo su origen en Porto Alegre (Brasil). Los presupuestos con participación ciudadana tienen en cuenta las necesidades de las personas, y aunque suelen hacer hincapié en los colectivos más desfavorecidos, tienen una perspectiva más amplia. Generalmente, la participación contribuye a canalizar las inversiones hacia áreas prioritarias vitales para el desarrollo humano de la comunidad. Las experiencias de presupuestos participativos se enriquecen cuando interiorizan y transversalizan la perspectiva de género. En este sentido, destacamos que también las experiencias en materia de presupuestos con enfoque de género (PEG) contribuyen a fortalecer el desarrollo humano local porque su objetivo es insertar la equidad de género (en términos económicos, sociales y políticos) a lo largo del ciclo presupuestario a través de propuestas, seguimiento y evaluación de las políticas públicas, persiguiendo en suma la mejora de la acción de las administraciones públicas.

<sup>18</sup> A veces no está del todo claro qué se entiende por *local*. Cuando se habla de desarrollo humano local se hace referencia a una modalidad de desarrollo (el desarrollo humano) que puede tomar forma en territorios de diverso tamaño y asimilar lo local a la comunidad o al municipio es una simplificación. Lo local tiene sentido cuando se le mira *desde afuera y desde arriba* y así las regiones son espacios locales mirados desde el país o el espacio transnacional (global), la provincia puede serlo desde la región y la comuna desde la provincia. Lo local es un concepto relativo a un espacio más amplio y para analizar lo local hay que referirse al ese espacio más abarcador.

Si se concibe al desarrollo local como proceso de desarrollo endógeno, que resulta de la acción de actores o agentes locales que inciden con su participación en el desarrollo de un determinado territorio, hay que tener en cuenta que los actores no son neutros al género, sino que son hombres y mujeres de carne y hueso. Por tanto, no existe la neutralidad de género en el desarrollo local, puesto que contiene las relaciones sociales y dentro de ellas las desigualdades entre hombres y mujeres, sus diferentes condiciones y posiciones, sus diferentes necesidades, intereses y expectativas, las jerarquías de poder y toma de decisiones, etc. El género marca el desarrollo local; impregna y afecta, de una u otra manera, las visiones, los proyectos y objetivos que proponen y promueven las apuestas por el desarrollo local. La dimensión de género es transversal y articulada a las otras dimensiones del desarrollo local (Massolo 2007).

La división y desigualdad entre los géneros quedan plasmadas en el territorio y desde el territorio también se transforman. Se puede decir que los espacios más inmediatos de las mujeres, allí donde se han desenvuelto históricamente como gestoras sociales, son los de alrededor de la vivienda: el barrio, la colonia, el vecindario, la localidad. El feminismo ha remarcado la necesidad de revisar el concepto de participación y la relevancia de fijar la atención en ámbitos diferentes a los habituales, como pueden ser los ubicados en la esfera de la cotidianidad, que han estado marginados en los estudios sobre participación porque no han tenido la consideración de espacios políticos.

Desde un enfoque crítico de género se ha subrayado la importancia de los espacios locales para la participación pública de las mujeres, debido a la proximidad espacial y la mayor flexibilidad de tiempo, pero también se han resaltado las trampas que esto conlleva en el sentido de que se puede naturalizar *el lugar de la mujer* en lo estrechamente local, y se pueden además ocultar situaciones y relaciones de opresión, discriminación y violencia de género. Lo *local* puede significar un infierno cotidiano para las mujeres y se necesitan cambios políticos, sociales y culturales para que lo *local* se convierta en un espacio de emancipación y avance de las mujeres (Massolo, 2007).

La participación de las mujeres en los espacios y asociaciones locales a pesar de haber sido y seguir siendo

formidable y fundamental, está aún insuficientemente reconocida y valorada. A través de tales espacios y formas de participación informales y comunitarias, las mujeres han podido aprender y demostrar sus habilidades de *gestoras sociales* para mejorar las condiciones de vida de los hogares, el vecindario, el pueblo, la comunidad, y han adquirido prestigio y liderazgo social. Habitualmente esa participación femenina se ha concentrado en asuntos y tareas vinculadas a las necesidades básicas cotidianas del hogar y la comunidad, proyectando a los espacios públicos sus roles domésticos. Así se ha *normalizado* la presencia de las mujeres en la vida pública pero siempre y cuando se mantengan dentro de los límites territoriales y los comportamientos *femeninos* socialmente aceptables. De salirse de esos límites y esos comportamientos aceptables, entran en la zona de riesgo de la participación transgresora, inaceptable y suelen ser descalificadas. Así pues, en general se ha apreciado la participación femenina únicamente en función de su papel de *intermediarias* de fines de bienestar para otros, predominando una concepción instrumental de la participación femenina asociada a problemas sociales como los de la pobreza y emergencia sociales por catástrofes naturales o crisis económicas. En cambio, no se tiende a concebir y valorar la participación de las mujeres como sujetos sociales portadores de sus propias reivindicaciones y agendas en la esfera pública (Massolo 2007).

Puede decirse que en el DHL existen dos brechas de género: una brecha o déficit cuantitativo de representación de las mujeres, pero también una brecha cualitativa, una incapacidad para influir y decidir sobre los procesos de desarrollo que incorporen la pluralidad de intereses de las mujeres. En principio la mayor proximidad del ámbito local parece propicio para aumentar su participación, lo que conllevaría un mayor conocimiento de la realidad de mujeres y hombres y esto podría (solo podría) favorecer la implementación de medidas y políticas para mejorar la posición de las mujeres. Se considera que la disminución de la brecha cuantitativa es, hoy en día, condición necesaria para disminuir la brecha cualitativa pero no es condición suficiente porque la mera incorporación de mujeres no garantiza una apuesta firme a favor de sus intereses.

Desde el DHL se propone una estrategia de actuación de las comunidades locales que buscan el desarrollo real de las personas y los grupos. Su objetivo es conseguir el

empoderamiento de la comunidad local de manera que pueda ejercer un control mayor sobre los mecanismos que definen sus condiciones de desarrollo. La constitución de actores sociales activos en un territorio de manera equitativa y pluralista, implica el desencadenamiento de un proceso de desarrollo de capacidades, pues no todos los grupos sociales se encuentran en las mismas condiciones de participación social ni tienen el mismo reconocimiento sobre su contribución.

Un enfoque de género en el territorio implicaría facilitar el autodescubrimiento y fortalecimiento de una gran diversidad de hombres y mujeres, ya sean jóvenes, indígenas, campesinas, emprendedoras, etc. En este sentido no está de más volver a resaltar que en muchas regiones del mundo, entre ellas la latinoamericana, prevalecen relaciones asimétricas entre géneros, generaciones y etnias que afectan la dinámica de todos los actores de un territorio. Tampoco habría que descartar, tal vez, el hecho de recurrir al *desempoderamiento* de algunos actores y estructuras vigentes para lograr una participación más equitativa.

El aumento de la participación pública de las mujeres ha chocado con diversas resistencias. Una de ellas es la aparición de las denominadas *estrategias de recuperación del poder* por parte de los hombres. Estas estrategias se traducen en reacciones de presión y represión para que las mujeres dejen los cargos a favor de sus suplentes hombres, es decir, en acoso político. Este acoso suele provenir de hombres que pertenecen a las mismas asociaciones, organizaciones o partidos, de hombres y mujeres de otras organizaciones de representaciones sindicales, etc. y puede adquirir incluso la forma de violencia física y psicológica y daños en su gestión.

Uno de los retos más importantes para lograr el DHL es la formulación, concertación y ejecución de políticas y proyectos que favorezcan los intereses estratégicos de género, a la par que se responde a los intereses prácticos de género. Las *necesidades prácticas de género* derivan de los roles de las mujeres socialmente aceptados en la esfera doméstica (madre, esposa, ama de casa) y son necesidades inmediatas vinculadas a las carencias o insuficiencias de servicios y bienes materiales básicos que sufren las familias y las comunidades, y motivan la participación femenina en la esfera pública. Estos intereses prácticos fre-

cuentemente no cuestionan la subordinación ni la desigualdad de género. Por ello hay que combinarlos con medidas que respondan a las *necesidades estratégicas de género*, las cuales surgen del reconocimiento y toma de conciencia de la *posición* de subordinación, desigualdad y discriminación de las mujeres en la sociedad y se dirigen a la transformación de las relaciones sociales de género y a la adquisición de libertad, igualdad real, autoestima y empoderamiento. Se traducen en intereses que incluyen los derechos legales, los derechos a la propiedad y al patrimonio, el derecho a vivir libres de violencia, el control del propio cuerpo y los derechos sexuales y reproductivos, la capacitación y formación en temáticas de su interés, la participación en el diseño, ejecución y control de las políticas públicas y, en suma, la defensa de los derechos humanos de las mujeres.

Es obvio que las mujeres son muy diversas y es indudable que, como en muchas sociedades la etnia marca la vida de las personas, las mujeres indígenas tienen que afrontar discriminaciones no solo de género, también de etnia y de clase. Es cierto que también ellas han ido adquiriendo visibilidad en la comunidad, las organizaciones mixtas, las cooperativas de artesanas, los comités de salud y las organizaciones de mujeres, espacios donde tratan de dar respuesta a sus propias necesidades. Si bien se reconoce y valora la importancia de su participación, en general la jerarquía de las autoridades comunitarias solo admite y reconoce una participación secundaria de las mujeres, sin ofrecerles, salvo excepcionalmente, cargos, estatus propios ni responsabilidades a título personal, sino como esposas, hijas, hermanas o compañeras. De esta forma, la socialización pública de las mujeres indígenas y su reconocimiento como agentes políticos está mediada por las relaciones de género dentro de sus comunidades. Se suele concluir que uno de los obstáculos que enfrentan las mujeres indígenas es la desinformación general y el desconocimiento de sus derechos como consecuencia de una construcción cultural del género que margina a las mujeres del acceso a la educación. Por ello, es imprescindible que las políticas públicas respondan a sus necesidades estratégicas e impulsen su participación activa.

Por ejemplo, el gobierno tradicional de los pueblos originarios de América Central es una forma de autogobierno que se basa en los *Usos y Costumbres* (UyC),

los cuales asignan a mujeres y hombres papeles específicos desde los cuales participar en la organización social. Ese papel se deriva de la adscripción a un género y asigna a las mujeres los roles de reproductoras biológicas. Además de especificar los roles y patrones culturales asignados a hombres y mujeres, niños y niñas, jóvenes, personas adultas y ancianas de cada etnia en cada comunidad, los UyC también especifican prohibiciones, derechos y obligaciones. Es un sistema normativo de la vida, en donde las mujeres ocupan un lugar subordinado en relación con los varones de la comunidad.

En algunos casos como el de las indígenas guatemaltecas, la discriminación étnica se acentúa porque son el colectivo con menos oportunidades en el acceso a la tierra, la educación, el trabajo remunerado, la justicia y los espacios de toma de decisiones en el ámbito político formal. Las mayas, en relación con las ladinas, –y sin obviar que existe una gran diversidad entre las diversas etnias mayas–, tienen menor participación en la política partidista a nivel municipal como candidatas y autoridades electas. En algunos municipios donde la población indígena sobrepasa el 90%, son mujeres ladinas las postuladas y electas para los cargos de síndicas y concejales. La tradición y las costumbres, en tanto núcleos duros de la identidad indígena, han estado sujetas a usos políticos denominados política de la tradición. La tradición es un recurso poderoso que permite reconstruir las relaciones de poder y autoridad, inculcar comportamientos y defender la identidad de un grupo frente a otro. Es una fuente de reconocimiento político, pero también es útil para imponer comportamientos, reprimir disidencia, justificar el orden de cosas y reconstruir relaciones de poder entre los géneros. A este uso de las costumbres alude la política de la tradición, que se expresa en la justificación en torno a la subordinación de las mujeres indígenas en el ejercicio de sus derechos civiles y políticos dentro de las comunidades indígenas (Masolo 2007).

## Propuestas para lograr el DHL

Los procesos de descentralización de las responsabilidades en la prestación de los servicios públicos se relacionan con la búsqueda del desarrollo humano local. Sin embargo no toda descentralización es eficaz y transformadora. Su impacto en el desarrollo humano dependerá del contexto social y político local y de las condiciones del país, especialmente en términos de sus instituciones y capacidades administrativas, y de las causas y patrones de la desigualdad. Una descentralización eficaz requiere la transferencia del poder y de las responsabilidades y no la mera implementación de políticas formuladas en las altas esferas.

En la mayoría de países de América Latina<sup>19</sup>, la descentralización y otras políticas públicas han creado espacios públicos de participación donde representantes comunitarios, en conjunto con autoridades municipales y otros funcionarios públicos, definen y deciden planes de inversión social, incluyendo servicios de salud e infraestructura. En Guatemala, por ejemplo, este espacio público lo constituye el sistema de *Consejos de Desarrollo Urbano y Rural* (CDUR) creado en 2002. Dicho sistema crea mecanismos de participación para la priorización y asignación de los presupuestos públicos desde el nivel comunitario hasta el gobierno central. La estructura del sistema CDUR cuenta con cinco niveles diferentes de representación. En el nivel más local se encuentran los Consejos de Desarrollo Comunitarios (COCODE), que se forman a partir de asambleas comunitarias. El siguiente nivel es el municipal y aquí se establece el Consejo de Desarrollo Municipal (COMUDE). El tercer nivel es el Consejo Departamental de Desarrollo (CODEDE)<sup>20</sup>. Los otros dos niveles son el regional y el nacional, cuya estructura es similar al nivel departamental. De los cinco niveles, el más importante para recoger las prioridades de inversión social es el nivel municipal, que es donde los COCODE traen sus demandas por infraestructura y servicios sociales.

<sup>19</sup> En 1994 entró en vigor en Bolivia la *Ley de Participación Popular*, que sirvió de referencia en toda América Latina para la participación ciudadana. Desde entonces Bolivia está viviendo un proceso (bastante controvertido) de redefinición de las relaciones políticas locales. La apertura del espacio político local también contribuyó a estimular el auge del Movimiento al Socialismo (MAS), el partido del actual Presidente Evo Morales, facilitando su entrada en la política en un gran número de municipalidades.

<sup>20</sup> En los COMUDE participan representantes de los COCODE, del gobierno municipal, otras instituciones públicas (Ministerios de Salud, Educación) e instituciones no gubernamentales de desarrollo presentes en el municipio. En los CODEDE participan las autoridades departamentales de instituciones del ejecutivo, de gobiernos municipales, el gobernador departamental, representantes de las universidades, representantes de grupos étnicos del departamento y de asociaciones de mujeres y representantes de los partidos políticos.

La *Ley de Consejos de Desarrollo* y su implementación está muy lejos de ser perfecta y tiene muchas limitantes que van desde la legitimidad de los representantes, las cuotas de representación en los consejos mismos y el proceso para la asignación de recursos a las distintas prioridades sectoriales. A pesar de ello, el sistema de Consejos de Desarrollo es el espacio público de debate y diálogo entre las autoridades municipales, representantes del organismo ejecutivo, organizaciones no gubernamentales de desarrollo, el sector académico y la ciudadanía. Es pues un paso muy importante surgido del proceso democratizador en Guatemala. Estos Consejos de desarrollo han favorecido la participación política de las mujeres. Sin embargo, algunos estudios (Flores y Gómez-Sánchez, 2010) demuestran que el crear espacios públicos para la participación social en la toma de decisiones de las políticas públicas puede ser insuficiente para promover políticas pro equidad. Hay también estudios (Marroquín y León, 2010) que concluyen que si bien la posibilidad de interlocución y diálogo con actores locales en estos consejos de desarrollo genera potencialidades en la participación de las mujeres, los esfuerzos han tenido poco impacto porque el porcentaje de mujeres que participa en el sistema es muy bajo y las que logran acceder tienen que hacer frente a “una serie de obstáculos relacionados con el machismo y la cultura política que les invisibiliza, por lo que las posibilidades de hacer propuestas y que sean aceptadas han sido muy pocas”.

Así pues, los procesos de descentralización pueden tener efectos diferentes en mujeres y hombres. Así, Alejandra Massolo afirma que en la experiencia boliviana como consecuencia del proceso de descentralización un gran número de hombres decidieron hacer campaña para las elecciones locales, haciendo que la competencia política en este nivel fuera más difícil para las mujeres. A su vez, la *Ley de Participación Popular* introdujo cambios en el tipo de personas que buscaron los partidos como candidatos, lo que significó efectos adversos para las mujeres. Antes de la *Ley de Participación Popular*, los partidos elegían a sus candidatos con base en la lealtad partidaria y después de la Ley los partidos han buscado candidatos que son líderes locales, con bases de apoyo popular ya establecidas. Estos candidatos tienden a ser en su mayoría hombres, mientras que las mujeres son una minoría de líderes de organizaciones en la sociedad civil. De esta forma,

el nuevo sistema puso en desventaja a las mujeres que trabajaron durante años para demostrar su lealtad a los partidos. Pese a las dificultades y escasos recursos propios, las campañas de las mujeres les han permitido visibilizarse y competir con los hombres, lo que se reflejó en las elecciones de 1999 cuando se obtuvo un 32% de representación de mujeres en los concejos municipales.

#### IV.3. El significado de la seguridad humana y la autonomía para las mujeres

##### **El concepto de seguridad humana**

El *Informe sobre desarrollo humano* de 1994 introdujo y definió el concepto de seguridad humana como “libertad para vivir sin temor y libertad para vivir sin necesidad” y “significa seguridad contra amenazas crónicas como el hambre, la enfermedad y la represión, así como protección contra alteraciones súbitas y dolorosas de la vida cotidiana, ya sea en el hogar, en el empleo o en la comunidad [...] En definitiva, la seguridad humana se expresa en un niño que no muere, una enfermedad que no se propaga, un empleo que no se elimina, una tensión étnica que no explota en violencia, un disidente que no es silenciado. La seguridad humana no es una preocupación por las armas: es una preocupación por la vida y la dignidad humanas” (PNUD 1994).

Este concepto de seguridad humana constituyó un cambio radical con respecto a las reflexiones tradicionales sobre paz y prevención de conflictos. La seguridad humana exige prestar atención a todos los riesgos que enfrenta el desarrollo humano, no solo a situaciones de conflicto, postconflicto y Estados frágiles. Incluye la seguridad frente a amenazas crónicas como el hambre, las enfermedades y la represión, así como la protección contra alteraciones súbitas y dolorosas de la vida cotidiana, sean estas el resultado de brotes de violencia, terremotos o crisis financieras.

La seguridad humana así entendida se contrapone a un enfoque más antiguo y limitado utilizado fundamentalmente por las fuerzas armadas y los funcionarios de misiones humanitarias. Según el paradigma tradicional, la seguridad consistía en proteger las fronteras nacionales y la variable principal era un ataque al territorio. El nuevo paradigma de la seguridad huma-



na desplaza la unidad de análisis desde el territorio hacia la gente que habita en él y analiza las múltiples amenazas que pueden minar su seguridad, dignidad y medios de sustento. Identifica todas las amenazas al desarrollo humano, entre ellas la violencia, e indaga cómo la pobreza genera violencia y cómo la violencia, o las amenazas de violencia, contribuyen, a su vez, a la pobreza.

El derecho a vivir con seguridad está directamente relacionado con el derecho a la vida en sus dos vertientes: el derecho a la existencia y el derecho a la pervivencia. El derecho a la vida condiciona el resto de los derechos. Así pues, la baja proporción de mujeres en la población mundial simbolizadas en lo que Sen calificó como “mujeres desaparecidas”, puede ser considerada como una manifestación extrema de violencia contra las mujeres.

El término “mujeres desaparecidas” se refiere a la condición desfavorable de las mujeres que resulta de los patrones de mortalidad femenina y el cociente entre niños y niñas al nacer (el cociente entre el número de niños nacidos y el número de niñas nacidas). El PNUD estima que en 2010 hay en el mundo más de 134 millones de mujeres desaparecidas y según estimaciones de Naciones Unidas, la razón entre niños y niñas al nacer ha aumentado en el mundo de 1,05 a comienzos de la década de los setenta al nivel máximo de 1,08 en los últimos años. Esta tendencia mundial se ve alimentada principalmente por la preferencia por los hijos hombres sobre todo en China donde el cociente de género ha aumentado desde comienzos de la década de los setenta<sup>21</sup>, pese a que el país prohíbe la selección prenatal del sexo desde 1989 y el aborto selectivo según sexo, desde 1994 (PNUD 2010).

### La violencia contra las mujeres

Vivir con seguridad es vivir sin violencia. La violencia es en la actualidad un fenómeno demasiado frecuente en todas las regiones del mundo<sup>22</sup>. Y en todo el mundo la violencia golpea especial y duramente a las

mujeres. Si tomáramos por ejemplo 10 mujeres representativas, mayores de 15 años, en cada país de América Latina y el Caribe, se estima que veríamos que cuatro peruanas y cuatro nicaragüenses sufren violencia física por sus esposos; en México, tres mujeres serían víctimas de violencia emocional y dos de violencia económica; tres brasileñas de violencia física extrema y dos haitianas de violencia física. Y decimos “se estima que veríamos” porque aunque la violencia contra las mujeres es un hecho demasiado frecuente<sup>23</sup>, está mal documentada y faltan datos para poder hacer comparaciones internacionales.

Evidentemente, los golpes, las agresiones verbales, las humillaciones, las amenazas, los insultos, y otras formas de violencia también afectan a los hombres, quienes en gran medida la padecen como producto de la violencia social y/o por discriminación racial, étnica, por sus preferencias sexuales o pertenencia social. Pero la violencia que se ejerce contra las mujeres por discriminación de género toma una forma y tiene una extensión particular que suele darse precisamente por su pertenencia al género femenino, es decir, porque ocupan un lugar subordinado en la sociedad y desempeñan un rol sustentado por normas, prácticas y estereotipos que se espera que cumplan socialmente. Dice Celia Amorós (1999) que una condición para que deje de haber asesinatos en serie es que dejemos de ser una serie y empecemos a potenciarnos, a construir la individualidad femenina. El empoderamiento de las mujeres es una estrategia crucial para transformar las estructuras de dominación en todos los ámbitos, por lo que también lo es para enfrentar la violencia.

La ONU (1994) en la *Declaración sobre la eliminación de la violencia contra la mujer* define la violencia de género como “todo acto de violencia basado en el género que tiene como resultado posible o real un daño físico, sexual o psicológico, incluidas las amenazas, la coerción o la privación arbitraria de la libertad, ya sea que ocurra en la vida pública o en la vida privada”. E incluye “la violencia física, sexual y psicológica en la

<sup>21</sup> El cociente también ha subido en India. Dado que la prohibición del aborto selectivo no ha cumplido su objetivo, China e India están buscando otros métodos para combatir esta discriminación.

<sup>22</sup> A nivel mundial América Latina es la región más insegura con una tasa de homicidios seis veces superior al promedio mundial y es donde se concentran dos quintas partes de la mortalidad asociada a armas de fuego.

<sup>23</sup> La OMS calcula que el porcentaje de mujeres que han experimentado violencia física o sexual alcanza hasta 71% en algunos países.

familia, incluidos los golpes, el abuso sexual de las niñas en el hogar, la violencia relacionada con la dote, la violación por el marido, la mutilación genital y otras prácticas tradicionales que atentan contra la mujer, la violencia ejercida por personas distintas del marido y la violencia relacionada con la explotación; la violencia física, sexual y psicológica al nivel de la comunidad en general, incluidas las violaciones, los abusos sexuales, el hostigamiento y la intimidación sexual en el trabajo, en instituciones educacionales y en otros ámbitos, el tráfico de mujeres y la prostitución forzada; y la violencia física, sexual y psicológica perpetrada o tolerada por el Estado, dondequiera que ocurra”.

La violencia ejercida contra las mujeres constituye la manifestación extrema de la discriminación y de las relaciones desiguales de poder entre hombres y mujeres. Este fenómeno no se circunscribe a un determinado grupo o clase social, se ejerce en mayor o menor medida en todos los estratos sociales, sin importar nivel de ingreso, edad, escolaridad ni prácticas culturales de los victimarios ni de sus víctimas. La violencia, como su amenaza, se reproducen prácticamente en todos los espacios de la vida de las mujeres: en la calle, en los lugares de trabajo, en la escuela, en la comunidad y en el espacio íntimo del hogar. Tiene una fuerte penetración entre diversas culturas y se reproduce debido a la tolerancia social y a la complicidad de las instituciones.

El PNUD (2007) analiza la violencia contra las mujeres distinguiendo los tipos de violencia en función del espacio en el que se ejercita: violencia en los espacios íntimos, violencia dentro de la comunidad, violencia perpetrada o tolerada por el estado o sus agentes y feminicidio entendido como último eslabón de las diversas formas de violencia contra las mujeres. Entre los perpetradores de la violencia se incluyen la pareja y otros miembros de la familia, los empleadores, superiores y compañeros de trabajo, los funcionarios del estado, los miembros de bandas de delincuentes y miembros de bandas armadas, etc.

En el espacio íntimo se incluye fundamentalmente la violencia en la relación de pareja<sup>24</sup>. El miedo a la violencia limita, entre otras cosas, el acceso a un abanico de funciones y actividades fuera del mundo privado. Uno de los mitos en torno a la violencia es que se la asocia a la pobreza. La información disponible deja en evidencia que las mujeres pobres están más expuestas a la violencia, pero la violencia registrada en todos los grupos sociales podría sugerir que más importante que la pertenencia a hogares pobres o no pobres se impone la dicotomía autonomía económica/vulnerabilidad, es decir, si las mujeres tienen ingresos propios o no. Donde sí se verifica una mayor relación es entre violencia y educación, ya que la violencia es mayor entre mujeres con menor educación, aunque también cabe pensar que existe miedo a reconocer este problema como parte de la vida cotidiana por las más educadas.

En relación con la comunidad, las mujeres sufren violencia en los barrios, en los medios de transporte, los lugares de trabajo, las escuelas, los hospitales y otras instituciones públicas, situación que no solo se debe a las relaciones de poder que se establecen entre hombres y mujeres, sino también a la falta de participación femenina en el diseño del espacio urbano, cuyo trazado las expone a situaciones de peligro. Pero en este espacio se engloba no solo la violencia sexual en la esfera pública, sino también el acoso en el trabajo y la trata de mujeres.

En la violencia perpetrada o tolerada por el estado o sus agentes<sup>25</sup> destaca la tolerancia que existe hacia la violencia contra determinados colectivos como las indígenas (también las migrantes y afrodescendientes) y la violencia contra las mujeres en conflictos armados. La condición indígena conlleva déficits de alfabetización y de educación, mayores que los que padecen las poblaciones no indígenas o los hombres indígenas. Este factor, sin ser determinante, incide en la vulnerabilidad a la violencia y, en especial, a la violencia física<sup>26</sup>. Las mujeres indígenas enfrentan además barreras

<sup>24</sup> También se incluye la ejercida contra niñas, niños y adolescentes y en la violencia ejercida contra las niñas y adolescentes se combinan los patrones discriminatorios por género y edad.

<sup>25</sup> Entre los agentes se incluyen a todas las personas facultadas para ejercer elementos de la autoridad del Estado: miembros de los poderes legislativo, ejecutivo y judicial, así como agentes de la ley, funcionarios de la seguridad social, guardias carcelarios, funcionarios de los lugares de detención, funcionarios de inmigración y miembros de las fuerzas militares y de seguridad.

<sup>26</sup> En Estados Unidos, según Amnistía Internacional, las mujeres indígenas tienen 2,5 veces más probabilidades de ser violadas o sufrir agresiones sexuales que el resto de las mujeres de ese país y más de una de cada tres mujeres indígenas serán violadas en el transcurso de su vida.

adicionales (idiomáticas, culturales, etc.) cuando deciden acudir a las instituciones y a los servicios de salud. También son preocupantes los desplazamientos forzados de las comunidades indígenas (por ejemplo, en Colombia, Guatemala, México y Perú) que provocan un aumento exponencial de los niveles de violencia física y sexual contra las niñas y adolescentes, fundamentalmente.

Durante los conflictos armados<sup>27</sup>, muchas mujeres son sometidas a mecanismos de represión que van desde el arresto hasta los abusos psicológicos, físicos y sexuales sistemáticos, los desplazamientos bajo coerción, así como su inserción en programas de trabajos forzados que con frecuencia incluyen trabajo sexual. Por otra parte, las mujeres que se han alistado en algún grupo armado, han sufrido también expresiones de violencia similares dentro de los propios grupos porque la lógica militar, jerárquica y disciplinante las coloca en posiciones inferiores, con un alto riesgo de sufrir violencia emocional, física y sexual (PNUD 2007).

El feminicidio<sup>28</sup> es una expresión de violencia que tiene diversas manifestaciones según el espacio social en que ocurra y los rasgos del perpetrador, ya sea por parte de una pareja o ex pareja en el espacio privado o como punto final de la violencia sexual en el ámbito público. Por ejemplo, se considera que en Europa la causa principal de muerte de las mujeres jóvenes es el feminicidio privado, es decir, la violencia a manos de sus compañeros, esposos, novios o ex parejas. El feminicidio público se asocia sobre todo a lugares como Ciudad Juárez (México) y a varios países centroamericanos (Guatemala, El Salvador), donde las cifras de mujeres asesinadas son muy elevadas<sup>29</sup>.

El mérito de que la violencia contra las mujeres haya dejado de ser un problema privado y sea considerado,

si no en todas sí en muchas partes del mundo, un problema social y político se lo debemos al feminismo. En ese camino, un avance importante para enfrentar la violencia contra las mujeres ha sido el reconocimiento que se le ha dado a la intencionalidad discriminatoria. Pero el mayor progreso ha sido el reconocimiento de que se trata de la violación de los derechos fundamentales de las mujeres. Por esta razón, se ha insistido en que los adelantos en el desarrollo humano deben valorarse en términos de la realización de los derechos humanos considerando la vulnerabilidad de personas y grupos en la sociedad y su posición social de desventaja.

La violencia contra las mujeres, por su amplitud, carácter y naturaleza merma el desarrollo humano de las sociedades. Por eso, en debates recientes sobre la lista de capacidades básicas de las personas, que deberían ser tuteladas por el Estado por constituir una parte fundamental de los derechos humanos, se pone el acento en las restricciones que impiden el ejercicio de estos derechos. Una parte de estos debates se ha orientado precisamente a la importancia de colocar el tema de la violencia contra las mujeres o violencia de género en el marco de las capacidades.

De las diez capacidades funcionales humanas centrales identificadas por Nussbaum, y recogidas previamente, ella identifica dos, razón práctica y afiliación, como de especial significado, ya que “las dos organizan y se difunden hacia los demás, haciendo que su búsqueda sea verdaderamente humana”. Más adelante parece añadir un tercer elemento de importancia primordial, la integridad física: ser capaz de moverse libremente de un lugar a otro; que los límites del propio cuerpo sean tratados como soberanos, es decir, capaces de seguridad ante un asalto, incluido el asalto sexual, el abuso sexual de menores y la violencia perpetrada en el

<sup>27</sup> Latinoamérica tiene una larguísima historia de conflictos en muchos países (Perú, Colombia, Guatemala, El Salvador, Méjico, etc.) y los datos sobre violencia en general y violencia contra las mujeres en particular, suministrados por organizaciones como Amnistía Internacional son realmente escalofriantes.

<sup>28</sup> El concepto de *femicidio* fue acuñado en los años noventa para definir aquellos crímenes que son perpetrados contra las mujeres, debido fundamentalmente a las características misóginas de la cultura patriarcal. El concepto de femicidio es resignificado por Marcela Lagarde en 2005 bajo el nombre de *feminicidio* entendido como una infima parte visible de la violencia contra niñas y mujeres que sucede como culminación de una situación caracterizada por la violación reiterada y sistemática de los derechos humanos de las mujeres (Ravelo 2008).

<sup>29</sup> Según un análisis exhaustivo realizado en México por Amnistía Internacional en 2007, aproximadamente 400 mujeres jóvenes fueron asesinadas o secuestradas en las ciudades de Juárez y Chihuahua en México desde 1993. Según el último informe de Amnistía Internacional (2007a), más de 2.500 mujeres y niñas han sido brutalmente asesinadas en Guatemala desde el año 2001 (163 en 2002, 383 en 2003, 527 en 2004 y 665 casos en 2005).

hogar; tener oportunidades para la satisfacción sexual y para la elección en materia de reproducción; y la dignidad y no humillación. En este sentido, la autora reconoce la violencia de género como un atentado a la integridad corporal, un impedimento fundamental para ampliar y realizar otras capacidades centrales y gozar de libertades.

Bajo este enfoque, se sustentan argumentos sobre cómo la violencia de género interfiere en todas las capacidades que desarrollan las mujeres a lo largo de su vida, inhibe sus opciones y sus libertades. Martha Nussbaum (2005) señala una serie de razones que sustentan la necesidad de considerar la no violencia en la lista de necesidades básicas que el Estado debe proteger: vivir sin violencia significa para las mujeres más libertades para desplegar su propio potencial, para ejercer agencia y, con ello, fortalecer sus habilidades para expresar sus preferencias, sus necesidades diferentes, fijar sus prioridades y hacer valer sus derecho (PNUD 2007).

Para quienes el incumplimiento o la violación de derechos humanos no es razón suficiente para erradicar la violencia, siempre se puede argumentar en términos de costes. Desde un punto de vista analítico, los efectos socioeconómicos pueden clasificarse en (PNUD 2007):

- Costos directos: incluye la pérdida de vidas, el valor de los bienes y servicios empleados en el tratamiento y la prevención de la violencia entre los que se cuentan los gastos en servicios de salud, judiciales, policiales y en asesorías, capacitación y servicios sociales, asumidos por la propia víctima o por el conjunto de la comunidad.
- Costos indirectos: se cuentan las tasas más altas de abortos, las pérdidas de productividad económica y las derivadas de la falta de la participación de las mujeres en los procesos de desarrollo político, social y económico. Son muy pocos los estudios que abordan los costes indirectos.
- Costos intangibles: principalmente la transmisión intergeneracional de la violencia por medio del aprendizaje (no se suelen contabilizar debido a la dificultad que supone su medición).

## V. Límites y potencialidades de los indicadores de DHL

En este último apartado queremos reflexionar acerca de los indicadores de género, especialmente acerca de las estadísticas y los indicadores internacionales más utilizados como son los propuestos por el PNUD. Pretendemos asimismo ver la fotografía de tres países (Perú, Guatemala y Ecuador) que permiten sacar hoy en día los datos desagregados por sexo así como la falta de nitidez de dichas fotografías debido a la ausencia de datos que consideramos fundamentales.

Existen en la actualidad organismos internacionales y nacionales especializados en cuestiones de género que producen, diseñan y/o suministran estadísticas desagregadas por sexo. Sin embargo hemos optado por ver cómo se integran las cuestiones de género en informes generales y por tanto no centrados en exclusiva en las desigualdades entre mujeres y hombres. Para ello hemos acudido a una institución y a un informe que son referentes indiscutibles en cuestiones de desarrollo a nivel mundial: el PNUD y su último *Informe de Desarrollo Humano* (PNUD 2010). Además, con ocasión del vigésimo aniversario de la publicación del primer informe sobre desarrollo humano el PNUD ha publicado de manera experimental nuevos indicadores de desarrollo, entre ellos uno de género, por lo que nos parece un momento muy apropiado para acercarnos, con cierta mirada crítica, a estos novedosos indicadores. Aunque ese es el informe central para nuestro análisis, como tenemos un interés especial en conocer la situación de tres países latinoamericanos (Perú, Ecuador y Guatemala), rastreamos

también el Informe regional de desarrollo humano de América Latina y el Caribe más reciente, el de 2010 (PNUD ALC 2010) que, de hecho, fue el primero en incorporar uno de los nuevos indicadores de desarrollo, el Índice de Desarrollo Humano ajustado a la desigualdad (IDH-D).

### V.1. La importancia de las estadísticas

Un indicador es una medida, un número, un hecho, una opinión o una percepción que señala una situación o condición específica y que mide cambios en esa situación o condición a través del tiempo. Los indicadores son siempre una representación de un determinado fenómeno, pudiendo mostrar total o parcialmente una realidad.

Como dice la Dra. Hilary Rose, socióloga de la Universidad de Bradford, las estadísticas ayudan a identificar los problemas y a evaluar la eficacia de las soluciones. Si no hay estadísticas o no se conocen, no habrá problemas y tampoco políticas que traten de solucionarlos (*no statistics, no problem, no policy*). Así pues, las estadísticas son un instrumento imprescindible tanto para el diseño como para el seguimiento y evaluación de las políticas públicas. De hecho, en sus orígenes el término estadística (del alemán *statistik*) designaba el análisis de datos del Estado, es decir, la *ciencia del Estado*.

En esta misma línea el *Informe de la Comisión sobre la Medición del Desarrollo Económico y del Progreso Social* elaborado por Joseph Stiglitz, Amartya Sen y Jean-Paul

Fitoussi (a partir de ahora Informe Stiglitz-Sen) y convertido en los últimos tres años en referencia obligada en cuestiones de estadísticas y sobre todo de medición del bienestar, sostiene que los indicadores estadísticos son importantes para concebir y evaluar las políticas destinadas a garantizar el progreso de las sociedades, así como para evaluar el funcionamiento de los mercados e influir en los mismos. Lo que se mide tiene una incidencia en lo que se hace, pero si las mediciones son defectuosas, las decisiones pueden ser incorrectas (Stiglitz, Sen, Fitoussi 2008).

Además, es incuestionable que ligado a cambios socio-culturales y tecnológicos, las estadísticas tienen un protagonismo creciente. En la *sociedad de la información*, el acceso a estadísticas es mucho más fácil y un número creciente de personas, cada vez mejor formadas, las consultan y esto ha impulsado la proliferación y mejora de bases de datos nacionales e internacionales que trabajan constantemente en el diseño de nuevos indicadores. Para responder a esta creciente demanda de información, la oferta de estadísticas también ha aumentado de forma considerable y hoy abarca ámbitos y fenómenos nuevos (Stiglitz, Sen, Fitoussi 2008).

Sin embargo, no conviene sacralizar las estadísticas. En primer lugar porque no dejan de ser meras aproximaciones a una realidad siempre mucho más complicada y multidimensional. En segundo lugar, porque es posible que el proceso de medición no siempre sea perfecto, por lo que es importante seguir avanzando en las herramientas de medición y que estas se vayan adecuando a una realidad siempre cambiante.

En tercer lugar, porque aunque se diga que las estadísticas son neutrales, lo cierto es que reflejan una manera de mirar el mundo y el hecho de contar con información profusa en relación con unos temas y muy poca de otros no suele ser casual y refleja las prioridades de quienes dirigen y controlan la producción estadística. Así, por ejemplo, la proliferación de estadísticas laborales y la insuficiencia manifiesta de otras estadísticas de trabajos no es casual y refleja la centralidad del empleo en las sociedades actuales. Además la falta de estadísticas de usos del tiempo sirve para que los trabajos domésticos y de cuidados continúen invisibilizados a pesar de tener una relación muy directa no solo con el bienestar de las personas sino también

con las estadísticas laborales y en consecuencia con la producción mercantil.

Por último, porque generalmente las estadísticas se suelen expresar como promedios per cápita con lo que esconden grandes desigualdades en un mundo marcado precisamente por múltiples discriminaciones basadas en la clase social o el nivel socioeconómico, el origen étnico, la religión, la orientación sexual o la edad. Además hay un factor, el sexo, que traspasa y permea todos los colectivos, por lo que las desigualdades de género que se dan en todas las sociedades se convierten en discriminaciones múltiples cuando se trata de colectivos especialmente desfavorecidos.

Para capturar las desigualdades de género es, pues, imprescindible contar con estadísticas de género y la producción de estadísticas de género requiere, por supuesto, que los datos oficiales sean recolectados por sexo pero también que los conceptos y métodos utilizados en la recopilación de los datos y en su presentación reflejen adecuadamente los asuntos de género en la sociedad y tengan en cuenta todos los factores que pueden conducir a estadísticas con sesgos respecto al género. A pesar de que las desigualdades de género no son nuevas precisamente, las estadísticas de género son bastante recientes, probablemente porque hasta hace poco las desigualdades de género no se consideraban importantes y en consecuencia su erradicación no era un objetivo prioritario.

En el año 1995, en la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer celebrada en Beijing del 4 al 15 de septiembre de 1995 se dio mucha importancia a la cuestión de las estadísticas y los datos y el Objetivo estratégico H.3. era precisamente “preparar y difundir datos e información destinados a la planificación y la evaluación desglosados por sexo” y para lograrlo instaba por ejemplo a los servicios de estadísticas, a los gobiernos e instituciones internacionales a adoptar medidas para “tratar de velar por que se recojan, compilen, analicen y presenten por sexo y edad estadísticas sobre la persona que reflejen los problemas y cuestiones relativos al hombre y la mujer en la sociedad” y a “recoger, compilar, analizar y presentar periódicamente datos desglosados por edad, sexo... para utilizarlos en la planificación y aplicación de políticas y programas” (NNUU 1996).

Las dimensiones en las que se propuso avanzar en cuestión de estadísticas en Beijing fueron pobreza,

educación y capacitación, salud, violencia contra las mujeres, conflictos armados, economía, ejercicio del poder y adopción de decisiones, mecanismos institucionales para el adelanto de la mujer, derechos humanos, medios de difusión e infancia (NNUU 1996).

En el campo de la economía queremos resaltar que tras muchas de las desigualdades entre mujeres y hombres persisten las diferencias en el reparto de los denominados trabajos reproductivos. Así pues, las actividades domésticas y de cuidados deberían ser objeto periódicamente, y de la manera más exhaustiva posible, de cuentas satélites y en este campo hay muchísimo por hacer: es importante que se generalice la elaboración de encuestas de usos del tiempo y sus correspondientes cuentas satélite de producción doméstica; es importante que dichas encuestas se realicen de manera sistemática para disponer de series que permitan seguir la evolución de los datos y no sean meros apéndices estadísticos puntuales; es importante que se homogeneicen las metodologías y las periodicidades de manera que la información sobre el empleo del tiempo sea comparable a escala internacional; y es muy relevante también que esa información sea comparable con las estadísticas laborales porque si no el mundo mercantil y el no mercantil seguirán siendo mundos aparte y los lazos y continuas transferencias que existen entre ellos permanecerán ocultos. Una muestra de la heterogeneidad de las estadísticas es la reciente publicación de Naciones Unidas en la que se suministra información sobre tiempos de trabajos remunerados y no remunerados de mujeres y hombres de cinco países africanos, doce asiáticos y veintisiete países de la OCDE (NNUU 2010).

El *Informe de la Comisión sobre la Medición del Desarrollo Económico y del Progreso Social* propone también dedicarles muchos más trabajos y más sistemáticos a las actividades no mercantiles, comenzando en particular por informaciones sobre el empleo del tiempo de las personas que sean comparables en el tiempo y en el espacio. Así pues, la Comisión Stiglitz-Sen respalda las peticiones que vienen realizando muchas economistas feministas desde hace varias décadas en relación con la visibilización y cuantificación de los

trabajos no remunerados realizados aún muy mayoritariamente por las mujeres.

Desde la Conferencia de Beijing de 1995, son muchos los organismos internacionales (ONU-Mujeres, OIT, UNICEF, CEPAL, PNUD, Banco Mundial, ACNUR, FAO, FNUAP, HABITAT, OMS, PMA, PNUMA, UNESCO, OCDE, AECID, etc.) y los institutos nacionales y regionales de estadística que han integrado en sus funciones la elaboración de estadísticas desagregadas por sexo sobre todo en dimensiones como hogar, salud sexual y reproductiva, trabajos remunerados y no remunerados, adopción de decisiones y violencia contra las mujeres. Consecuencia de todo el trabajo realizado en materia de estadísticas de género es la aparición, sobre todo en los últimos cinco años, de observatorios de igualdad de género, de equidad de género, de asuntos de género o de cuestiones específicas como la pobreza o violencia de género. Su objetivo es, en general, asesorar, analizar, evaluar y difundir toda la información relativa a las políticas sobre igualdad de género llevadas a cabo por los organismos correspondientes. A menudo estos observatorios funcionan en la práctica como unidades especializadas en estadísticas de género<sup>30</sup>. A escala internacional queremos resaltar *Women's Watch* y el *Observatorio de Igualdad de Género de América Latina y el Caribe*.

Es incuestionable que junto al progreso de las estadísticas en general, en los últimos años también ha habido grandes avances no solo en la desagregación por sexo de las estadísticas, sino también en la búsqueda de nuevos indicadores para capturar mejor las desigualdades entre mujeres y hombres. Es decir, aunque la desagregación por sexo de las estadísticas socioeconómicas tradicionales es una prioridad, no basta por, al menos, dos razones. En primer lugar, porque la mera desagregación por sexo visibiliza las desigualdades entre una mujer y un hombre promedios y detrás de estas personas medias se esconden grandes desigualdades que conviene analizar. Y en segundo lugar porque a menudo estas estadísticas son adecuadas para explicar un mundo construido a la medida de los hombres y que se adecuan a las experiencias masculinas. Es pues necesario buscar nuevos indicadores no androcéntricos y adecuados a las experiencias de las mujeres.

<sup>30</sup> Junto a la proliferación de observatorios específicos de igualdad en los últimos años muchos institutos de estadística han ido incorporando secciones especializadas en asuntos de género.

## V.2. Indicadores de género

### Indicadores compuestos

Hay muchos tipos de indicadores y una primera clasificación distingue entre indicadores simples y compuestos. Los indicadores simples son síntesis o series de datos básicos que se usan para analizar algún aspecto observable de un fenómeno determinado, referidos a una sola variable, y los indicadores compuestos (o *índices*) son una cifra *resumen* que resulta de la combinación ponderada de diversos indicadores de un concepto y hacen, por tanto, referencia a más de una variable.

Recientemente la necesidad de avanzar en la medición de las desigualdades de género y hacer comparaciones internacionales ha llevado a distintos organismos nacionales e internacionales a avanzar en el diseño de indicadores compuestos. En este apartado nos centraremos en las propuestas del PNUD, aunque también aludiremos brevemente a indicadores propuestos por otros organismos internacionales entre los que destacamos por orden de aparición:

- El Índice de Igualdad de Género o *Gender Equality Index* (EqualIX) fue creado por el Instituto de Estadística de Suecia en el año 2001 e incluye un total de 13 indicadores que abarcan seis dimensiones: mercado laboral (5 indicadores), educación (1 indicador), ingresos (2 indicadores), conciliación (2 indicadores), participación política (2 indicadores) y demografía (1 indicador)<sup>31</sup>.
- El Índice de Equidad de Género (IEG), construido por primera vez en 2004 y elaborado por la red internacional cívica *Social Watch*. El IEG tiene en cuenta las dimensiones de educación (4 indicadores), participación económica (2 indicadores) y empoderamiento (4 indicadores). El valor final alcanzado depende del grado de inequidad negativa para las mujeres en un país o región determinada, independientemente de que existan inequidades positivas para las mujeres (es decir: negativas para los varones). Clasifica 159 países y según los

últimos datos disponibles, en 2009 los tres primeros puestos eran ocupados por Suecia, Finlandia y Noruega. Ecuador ocupa el puesto 30 (cuatro puestos por delante de Francia), Perú el 48 (19 puestos por delante de Grecia y 23 de Italia) y Guatemala el puesto número 120.

- El Índice de Brecha Global de Género (IBGG) o Índice de Disparidad entre Géneros elaborado por el Foro Económico Mundial desde 2006. Utiliza 14 indicadores para medir las brechas de género en 4 dimensiones: Participación económica y oportunidades (4 indicadores), educación (4 indicadores), salud y supervivencia (2 indicadores) y empoderamiento político (3 indicadores). Islandia, Noruega y Finlandia encabezan la lista de los 134 países clasificados en 2010. En esta clasificación Ecuador ocupa el puesto 40, Perú el 60 y Guatemala el 109.
- El Índice de Género e Instituciones Económicas o *Social Institutions and Gender Index (SIGI)* es un índice online elaborado por la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) que permite medir las causas de la desigualdad de género en 102 países en desarrollo. Para ello emplea 12 indicadores considerados pioneros en el análisis de instituciones sociales, agrupados en 5 ámbitos: códigos familiares, integridad física, posicionamiento económico por género, libertades civiles y derechos de propiedad. En las primeras posiciones están Paraguay, Croacia y Kazajstán que serían los países en desarrollo con menores desigualdades. Ecuador aparece en el puesto n.º 9, Perú en el 17 y Guatemala en el 34.
- El Índice de Oportunidades Económicas de las Mujeres (IOEM) o *Women's Economic Opportunity Index* elaborado por primera vez en 2010 por *Economist Intelligence Unit*. Se centra en leyes y regulaciones sobre la participación de las mujeres en el mercado laboral y las instituciones económicas que afectan a su participación. Se define como un

<sup>31</sup> El cálculo es muy sencillo: si tomamos como base la comparación intermunicipal, y consideramos que hay  $n$  municipios, para cada indicador disponible se hace un ranking de los municipios de  $1$  a  $n$ , es decir, cada municipio tomará para cada indicador un valor que oscilará entre  $1$  y  $n$ : un indicador tomará el valor  $1$  para el municipio con menor desigualdad en ese indicador y tomará el valor  $n$  aquel con mayor nivel de desigualdad. Finalmente el índice de cada municipio se calcula haciendo una media aritmética de todos los valores obtenidos. El municipio que obtenga el valor más cercano a  $1$  será el municipio con mayor nivel de igualdad, y a medida que nos vamos alejando del valor  $1$  va aumentando el grado de desigualdad.



modelo dinámico de clasificación cuantitativo y cualitativo. Incluye 26 indicadores agrupados en 5 dimensiones: política y práctica laboral (5 y 4 indicadores respectivamente), acceso al crédito (4 indicadores), educación y formación (4 indicadores), status jurídico y social de las mujeres (5 indicadores) y entorno empresarial general (4 indicadores). Todos los indicadores tienen el mismo peso en la dimensión y todas las dimensiones tienen el mismo peso en el índice. En la primera publicación de 2010 se han clasificado 113 países y Suecia, Bélgica y Noruega ocupan los primeros puestos. Perú aparece en el puesto 54 y Ecuador en el 75 (Guatemala no está clasificada).

### Indicadores del PNUD

Indicadores como el Índice de Brecha Global de Género o el Índice de Equidad de Género se presentan en informes o publicaciones específicas como *Global Gender Gap Report* o *Social Watch Gender Equity Index* que lógicamente serán consultadas principalmente por personas e instituciones especialmente interesadas en cuestiones de género y, por tanto, pueden permanecer relativamente ocultas a la mayoría de la población que consulta estadísticas de carácter general. Nuestro interés en este trabajo es precisamente analizar cuál es el tratamiento que se da a las desigualdades de género en informes y estadísticas no especializadas y lógicamente hemos optado por estudiar fundamentalmente el informe de mayor divulgación y referente indiscutible en temas de desarrollo como es el *Informe sobre Desarrollo Humano* del PNUD.

Sin duda alguna el indicador estrella del PNUD es el Índice de Desarrollo Humano (IDH) publicado por primera vez en 1990 y que se creó como alternativa al indicador más utilizado para medir el bienestar/crecimiento económico, al PIB per cápita. El IDH, centrado en tres aspectos básicos (vivir una vida larga y saludable, recibir educación y conocimientos y gozar de un nivel de vida digno) es, con absoluta seguridad el índice compuesto más conocido a nivel mundial. Amartya Sen que bajo la dirección de Mahbub ul Haq

participó en su elaboración reconoce en la introducción al último informe de 2010 que el IDH “carece de cierto refinamiento que en alguna medida lo asemeja al PIB” aunque, por otro lado “este índice, rudimentario y todo, logró hacer justo lo que se esperaba de él: operar como un indicador simple similar al PIB, pero sin dejar de lado todo lo que no fuera ingreso y bienes de consumo. Sin embargo, la enorme amplitud del enfoque del desarrollo humano no debe confundirse, como sucede a veces, con el estrecho rango del IDH” (PNUD 2010).

En 2010, aprovechando el vigésimo aniversario de aquel primer informe, el PNUD ha publicado de manera experimental tres nuevos indicadores compuestos de desarrollo: el Índice de Desarrollo Humano ajustado a la desigualdad (IDH-D), el Índice de Pobreza Multidimensional (IPM) y el Índice de Desigualdad de Género (IDG)<sup>32</sup>. El IPM complementa los índices basados en medidas monetarias y parte de la idea de que la pobreza, al igual que el desarrollo, es multidimensional. El nuevo índice de pobreza considera las privaciones que experimentan las personas pobres así como el marco en que estas ocurren. El índice identifica una serie de privaciones en las mismas tres dimensiones del IDH y muestra el número de personas que son pobres (que sufren privaciones) y el número de privaciones con las que usualmente vive una familia pobre (PNUD 2010).

Una de las críticas recurrentes al IDH es que, al ser un promedio, no captura las desigualdades entre las personas y es obvio que la desigualdad en la distribución guarda una relación inequívoca con el nivel de desarrollo humano alcanzado y que el desarrollo desigual no es desarrollo humano. En un intento de corregir esa carencia, el Informe del año 2010 presenta, con carácter experimental, el Índice de Desarrollo Humano ajustado a la Desigualdad (IDH-D) que se construye de modo que pueda ser comparado directamente con el IDH y reflejar la desigualdad en cada una de las dimensiones del IDH para un gran número de países. El IDH-D no solo toma en cuenta el desarrollo humano

<sup>32</sup> Además de los nuevos indicadores, en el 2010 se introducen también cambios en el propio IDH. Así, antes del 2010 los indicadores de educación eran la tasa de alfabetización de adultos y la tasa bruta de matriculación. En el año 2010 los indicadores de educación son los años promedio de instrucción y los años esperados de instrucción. Además hay otros cambios metodológicos como es el hecho de utilizar la media geométrica en lugar de la aritmética habitual en el cálculo del IDH.

promedio de un país, medido a través de los indicadores de salud, educación e ingresos, sino también su distribución. El IDH-D considera las desigualdades en las tres variables y penaliza el valor promedio de cada dimensión de acuerdo con su nivel de desigualdad. El IDH-D será idéntico al IDH en los casos en que no haya desigualdad entre las personas, pero se reducirá a niveles inferiores a los del IDH en la medida en que aumente la desigualdad. Así pues, “se puede considerar que el IDH es un índice del desarrollo humano potencial, mientras que el IDH-D es el nivel de desarrollo humano real” (PNUD 2010).

Ni el IPM, ni el IDH-D captan las desigualdades de género que quedan relegadas al nuevo Índice de Desigualdad de Género (IDG). Consideramos que aunque de momento no sea posible incorporar las desigualdades de género al IPM o al IDH-D sí que sería importante que los indicadores que se utilizan tanto en la construcción de estos dos nuevos índices como del propio IDH se suministren desagregados por sexo. Además, aunque no haya información fiable suficiente para desagregar todos los indicadores subyacentes, convendría publicar aquellos disponibles para mujeres y hombres.

Hasta el 2010, a nivel internacional los indicadores de desigualdad de género más conocidos eran el Índice de Desarrollo relativo al Género y el Índice de Potenciación de Género (IPG) propuestos por el PNUD en 1995. El Índice de Desarrollo relativo al Género examinaba las desigualdades de género en las mismas dimensiones del IDH y el IPG analizaba la participación política (medida por la proporción de mujeres que ocupan escaños parlamentarios), la participación económica (proporción de mujeres en cargos profesionales y de alto nivel) y la propiedad de los recursos económicos (relación de ingresos entre mujeres y hombres).

El Índice de Desarrollo relativo al Género y el IPG han sido criticados por muchas razones, tres de ellas fundamentales:

- Las medidas combinan logros absolutos y relativos. Así, un país con un ingreso absoluto bajo obtiene un Índice de Desarrollo relativo al Género bajo incluso si tiene una igualdad de género perfecta porque el Índice de Desarrollo relativo al Género ajusta el IDH en función de las desigualdades de género. Es decir, mide tanto logros como disparidades totales.
- Insuficiencia de datos sobre todo de ingresos. Más de tres cuartas partes de los cálculos nacionales fueron imputados de forma parcial.
- Casi todos los indicadores del IPG suelen reflejar un fuerte sesgo urbano y utilizan algunos indicadores que son más pertinentes para los países ricos.

El nuevo Índice de Desigualdad de Género (IDG) que propone el PNUD aborda las críticas fundamentales. El nuevo IDG contempla conjuntamente el desarrollo y la potenciación e integra tres dimensiones consideradas cruciales para las mujeres: salud reproductiva, empoderamiento y participación en el mercado laboral. En el cálculo del nuevo IDG se utilizan cinco indicadores: dos de salud reproductiva (tasa de mortalidad materna y tasa de fecundidad adolescente)<sup>33</sup>, dos de empoderamiento (mujeres y hombres con al menos educación secundaria completa y participación de mujeres y hombres en escaños parlamentarios) y uno de mercado laboral (tasa de participación de mujeres y hombres en la fuerza laboral)<sup>34</sup>. Fluctúa entre 0 (no hay desigualdad en las dimensiones incluidas) y 1 (hay desigualdad completa).

Ninguno de los indicadores implícitos se relaciona con el nivel general de desarrollo de una nación, de

<sup>33</sup> El embarazo adolescente es el resultado de una multiplicidad de factores. En el mundo se registra anualmente un promedio de 55 nacimientos en mujeres adolescentes por cada mil mujeres del grupo etario de 15 a 19 años, mientras que en América Latina y el Caribe (ALC) este indicador asciende a 80 nacimientos y solo es superada por África. La maternidad adolescente está estrechamente relacionada con el nivel educativo, el nivel socioeconómico y el lugar de residencia. Puede tener consecuencias negativas en términos de pobreza y exclusión y efectos negativos sobre la nueva generación (PNUD ALC 2010).

<sup>34</sup> El Índice de desigualdad de género se obtiene de dos índices: el Índice de género de mujeres y el Índice de género de hombres. El Índice de género de mujeres se obtiene a partir de tres índices: el índice de salud reproductiva de mujeres, el índice de empoderamiento de las mujeres y el índice del mercado laboral de las mujeres. El Índice de género de los hombres se obtiene a partir de dos índices: el índice de empoderamiento de los hombres y el índice del mercado laboral de los hombres.

modo que los países en desarrollo pueden obtener resultados relativamente buenos si las disparidades de género son reducidas. El enfoque es coherente con el que se utiliza para medir la desigualdad: compara dos grupos, hombres y mujeres, y considera exclusivamente las desigualdades entre ambos. Sin embargo, esto que es presentado como un avance puede conllevar algunos problemas de interpretación sobre todo si se analiza el IDG independientemente del IDH (PNUD 2010).

El IDG se construye de tal manera que aumenta cuando las desventajas están vinculadas: cuanto mayor sea la correlación de las disparidades de género en todas las dimensiones, más alto será el valor del índice. De este modo, se reconoce que las dimensiones son complementarias y que la desigualdad en escolaridad suele estar asociada, por ejemplo, con el acceso a oportunidades laborales y con la mortalidad materna.

El IDG capta los logros no realizados debido a las disparidades entre hombres y mujeres en las dimensiones de salud reproductiva, empoderamiento y participación en la fuerza laboral. Los datos relativos al IDG publicados en el Informe sobre Desarrollo Humano 2010, señalan que el IDG oscila entre el 17% y el 85% y los países que experimentan menores pérdidas debidas a las desigualdades de género son Holanda, Dinamarca y Suecia cuyos IDG son respectivamente 0,174, 0,209 y 0,212. Clasificados según las desigualdades de género, Perú ocupa el puesto 74, Ecuador el 86 y Guatemala el 107.

Aunque el nuevo IDG mejora claramente los anteriores índices de género, sigue habiendo dimensiones muy importantes del bienestar que no se tienen en cuenta. Es el caso de los ingresos, las cargas de trabajo productivo y reproductivo<sup>35</sup>, el acceso a la propiedad o la violencia contra las mujeres. Es obvio que los indicadores que se han seleccionado para construir el IDG son más adecuados para los países del Sur y este es clarísimamente el caso de los indicadores de salud reproductiva por lo que, a nuestro entender, el IDG no es

muy adecuado para detectar las desigualdades de los países del Norte.

La participación de las mujeres en los parlamentos puede considerarse por un lado un indicador *elitista* y, por otro, puede sobredimensionar el poder real de las mujeres. Por ejemplo, tras las revueltas de primavera, en abril de 2011, en Túnez se aprobó el sistema de *cremallera* para las próximas elecciones. Este país en el informe del 2010 ocupa el puesto 56 en desigualdades de género y la presencia de mujeres en el parlamento es de 20%. Tras la nueva decisión, cuya importancia tanto real como simbólica en ningún caso queremos minusvalorar, casi con toda seguridad, el porcentaje de mujeres parlamentarias crecerá y también mejorará claramente el IDG y probablemente esta mejora sobrevalorará los cambios efectivos en las relaciones de poder en ese país.

Por otro lado, el uso de un único indicador de mercado laboral (las tasas de actividad laboral de mujeres y hombres) es un indicador demasiado pobre para reflejar las enormes desigualdades que existen aún en el mercado de trabajo (desigualdades salariales, segregación ocupacional, tanto horizontal como vertical, mayor incidencia de la precariedad laboral, etc.). La argumentación principal del PNUD para no incluir más variables en el cálculo del IDG es la falta de información estadística fiable. Así pues disponer de mejores y más datos desagregados por sexo sigue siendo un reto pendiente y una labor absolutamente necesaria para avanzar en la eliminación de las desigualdades entre mujeres y hombres.

<sup>35</sup> Según datos publicados en el Informe del año 2010 del PNUD para América Latina y el Caribe, en los diez países de los que hay información la carga de trabajo de las mujeres es mayor que la de los hombres y el reparto entre trabajos remunerados y no remunerados es muy desigual.

**Cuadro 1. Principales indicadores de género compuestos**

Índice	Organismo	Nº	Dimensiones	Orden de países ALC
Índice de Desigualdad de género (IDG)	PNUD	5	<ul style="list-style-type: none"> <li>• salud reproductiva</li> <li>• empoderamiento</li> <li>• participación laboral</li> </ul>	1. Perú 2. Ecuador 3. Guatemala
Índice de Oportunidades Económicas de las Mujeres (IOEM)	Economist Intelligence Unit	26	<ul style="list-style-type: none"> <li>• política y práctica laboral</li> <li>• acceso al crédito</li> <li>• educación y formación</li> <li>• status jurídico y social de las mujeres</li> <li>• entorno empresarial general</li> </ul>	1. Perú 2. Ecuador
Índice de Género e Instituciones sociales (SIGI)	OCDE	12	<ul style="list-style-type: none"> <li>• códigos familiares</li> <li>• integridad física</li> <li>• posicionamiento económico</li> <li>• libertades civiles</li> <li>• derechos de propiedad</li> </ul>	1. Perú 2. Ecuador 3. Guatemala
El Índice de Brecha Global de Género (IBGG)	Foro Económico Mundial	14	<ul style="list-style-type: none"> <li>• participación económica y educación</li> <li>• salud y supervivencia</li> <li>• empoderamiento político</li> </ul>	1. Perú 2. Ecuador 3. Guatemala
Índice de Equidad de Género (IEG)	Social Watch	10	<ul style="list-style-type: none"> <li>• educación</li> <li>• participación económica</li> <li>• empoderamiento</li> </ul>	1. Perú 2. Ecuador 3. Guatemala
EqualIX	Instituto de Estadística de Suecia	13	<ul style="list-style-type: none"> <li>• mercado laboral</li> <li>• educación</li> <li>• ingresos</li> <li>• conciliación</li> <li>• participación política</li> <li>• demografía</li> </ul>	

Fuente: elaboración propia.

En el Cuadro 1 sintetizamos la información relativa a los indicadores compuestos de género que hemos presentado ordenados por orden inverso a su fecha de aparición y tal y como se puede observar casi todos ellos tienen indicadores de educación<sup>36</sup>, participación laboral o económica y empoderamiento o participación política. La novedad es la incorporación de indicadores de salud reproductiva en el nuevo IDG del PNUD. Con anterioridad el único índice internacional que incorporaba indicadores de salud era el Índice de Brecha Global de Género (IBGG) del Foro Económico Mundial, aunque se trata de indicadores generales y por tanto muy diferentes a los del PNUD: esperanza de vida al nacer por sexo y expectativa de vida saludable.

### Indicadores simples

Por supuesto, si la mayoría de los indicadores compuestos integran indicadores de educación y empoderamiento político y económico, lo más habitual a la hora de hacer comparaciones internacionales de desigualdad en base a indicadores simples es analizar y comparar indicadores centrados en estas tres dimensiones. Últimamente la manera más habitual de trabajar los indicadores simples de género es hacerlo en términos de brechas o distancias que separan los datos masculinos y femeninos. Así mismo hay una tendencia a que los indicadores compuestos integren también las diferencias o brechas entre mujeres y hombres.

<sup>36</sup> En el caso del Índice de desigualdad de género la educación no es una dimensión pero sí se incluye esta en la dimensión de empoderamiento.

Trabajar en términos de brechas puede transmitir la impresión de que el objetivo es cerrarlas acercando las tasas femeninas a las masculinas, es decir, que son las mujeres las que tienen que cambiar para alcanzar a los hombres. Podemos, pues, acabar subrayando los cambios de las mujeres y olvidar y ocultar los necesarios cambios de los hombres. En el caso de indicadores de tiempos de trabajos y de empleos es cuanto menos cuestionable que la meta sean los datos masculinos sobre todo si queremos alcanzar una sociedad más humana y equitativa, más centrada en las personas y no exclusivamente en los mercados.

Además, trabajar con brechas significa que pueden presentarse como sociedades igualitarias aquellas que presentan grandes déficits y escasas oportunidades tanto para mujeres como para hombres. Supongamos tres países (A, B y C) habitados exclusivamente por un hombre y por una mujer y supongamos asimismo que la única dimensión para calcular las desigualdades sea el nivel de educación. En A los años de escolarización tanto del hombre como de la mujer son de 0 años, en B de 15 años y ambos completan la educación secun-

daria y en C de 15 años la del hombre que completa la educación secundaria y de 13 años la de la mujer que no completa la educación secundaria. En términos de brechas A y B son sociedades igualitarias mientras que C es claramente más desigual. Pero tras la igualdad de A se esconden grandes carencias y se penaliza a C donde, aun siendo cierto que existen desigualdades entre mujeres y hombres la situación tanto de ella como de él es claramente mejor que en A.

Hemos hecho el ejercicio de mirar la desagregación por sexo de los indicadores simples que publica el PNUD en su último informe y mostramos el resultado en el Cuadro 2. Hay, aparte de los indicadores del cuadro relativo al IDG, más de 30 indicadores desagregables de los que únicamente se han desagregado siete. Nos parecen especialmente preocupantes dos cuestiones, ambas resaltadas ya en Beijing en 1995 y aún sin resolver: la falta de estadísticas sobre usos del tiempo y repartos de los trabajos remunerados y no remunerados por un lado y por otro lado la falta de desagregación de los datos de pobreza a pesar de que se repite incesantemente que la pobreza tiene rostro de mujer.

**Cuadro 2. Listado de indicadores de Desarrollo Humano desagregados por sexo (PNUD 2010)**

Indicadores de desarrollo humano 2010, excepto los de IDG			
• Esperanza de vida al nacer	NO	• Satisfacción con los índices de bienestar	NO
• Años promedio de Instrucción	NO	• Población	NO
• Años esperados de Instrucción	NO	• Cociente entre niños y niñas al nacer	SI
• INB per cápita	NO	• Relación empleo población	NO
• Población en condiciones de pobreza multidimensional	NO	• Empleo formal	SI
• Población en riesgo de sufrir pobreza multidimensional	NO	• Empleo vulnerable	SI
• Población con al menos una carencia Grave en Educación Salud Nivel de vida	NO	• Personas que trabajan y viven con menos de US\$1,25 al día	NO
• Población bajo la línea de Pobreza de ingresos	NO	• Tasa de desempleo por nivel de educación	NO
• Satisfacción con la libertad de elección	SI	• Licencia de maternidad pagada obligatoria	
• Rendición de cuentas (víctimas de corrupción ...)	NO	• Logros en educación	NO
• Población sin acceso a servicios mejorados	NO	• Acceso a educación	NO
• Limitaciones a la libertad de vivir sin temor	NO	• Eficiencia de la educación primaria	NO
• Limitaciones a la libertad de vivir sin miseria	NO	• Calidad de la educación primaria	NO
• Satisfacción general con la vida	SI	• Factores de riesgo salud	NO
• Satisfacción con las dimensiones personales del bienestar	NO	• Mortalidad	SI
• Componentes de la felicidad	SI	Total: 32	SI: 7
• Delincuencia y seguridad	NO		

Fuente: elaboración propia.

### V.3. Desigualdades de género: análisis comparativo de Perú, Ecuador y Guatemala

#### Descripción general

Los países seleccionados para el análisis en términos de desarrollo humano con enfoque de género son Perú, Ecuador y Guatemala. La referencia básica para su estudio será la región de América Latina y el Caribe (ALC). Perú, con 29,5 millones de habitantes es el más grande y le siguen Guatemala (14,4 millones) y Ecuador (13,8 millones). En 2010, en estos tres países vive el 10% de la población latinoamericana. En la última década el crecimiento demográfico más espectacular lo ha registrado Guatemala (62%) mientras que los aumentos de población de Perú (35%) y Ecuador (34%) han sido mucho más moderados y muy similares a la media regional (33%). Más de tres cuartas partes (79,5%) de la población latinoamericana vive en núcleos urbanos, porcentaje claramente superior a la media mundial donde la tasa de urbanización es de 50%. En Perú, el porcentaje de población urbana es de 77%, en Ecuador de 67% y el dato de Guatemala es idéntico a la media mundial (50%).

Podemos calificar como joven la población de estos países porque si la edad media mundial es de 29 años y la de ALC de 28, en Perú la persona media tiene una edad de 26 años, en Ecuador 25 y en Guatemala solamente 19 años. Probablemente la extre-

ma juventud de la población guatemalteca (similar a la de África subsahariana) no es ajena a la historia reciente de ese país asolado por largos años de conflicto en los que murieron miles de personas. La tasa de dependencia mundial, que mide la relación entre la población de 0 a 14 años y de más de 65 años por cada 100 personas entre 15 y 64 años, es de 54% y la de ALC de 53%. La población dependiente de los tres países seleccionados es superior a la media mundial y regional: 56% en Perú, 59% en Ecuador y 85% en Guatemala.

#### Indicadores de desarrollo

De los 169 países clasificados en el último Informe sobre desarrollo humano del PNUD, en 2010, Perú ocupa el puesto 63, Ecuador el 77 y Guatemala el 116. Perú y Ecuador se encuentran en el grupo de países de Desarrollo humano alto (países cuyo IDH oscila entre 0,670 y 0,785) y Guatemala en el grupo de Desarrollo humano medio (países cuyo IDH oscila entre 0,480 y 0,670). Del informe se desprende también que mientras la clasificación de Perú y Ecuador en base al IDH mejora claramente su clasificación por ingreso (Perú avanza 14 puestos y Ecuador 7), Guatemala retrocede 13 puestos. La evolución del IDH en la última década ha sido en todos los casos positiva: de 2000 a 2010 el IDH mundial ha subido 54 centésimas, el de ALC 44, el de Perú 48, el de Ecuador 53 y el de Guatemala 46 centésimas.

Cuadro 3. Índice de desarrollo humano, 2010<sup>37</sup>

	IDH	EVN	API	AEI	INB	PD (%)
Mundo	0,624	69,3	7,4	12,3	10.631	21,7
ALC	0,704	74,0	7,9	13,7	10.642	25,1
Perú	0,723	73,7	9,6	13,8	8.424	30,7
Ecuador	0,695	75,4	7,6	13,3	7.931	20,2
Guatemala	0,560	70,8	4,1	10,6	4.694	33,6

Fuente: PNUD, 2010. Elaboración propia.

<sup>37</sup> Las siglas de este cuadro significan lo siguiente: IDH, índice de desarrollo humano; EVN, esperanza de vida al nacer; API, años promedio de instrucción; AEI, años esperados de instrucción; INB, ingreso nacional bruto per cápita en paridad de poder adquisitivo; PD, pérdida en desarrollo derivado de la desigualdad en la distribución.

En el cuadro 3 se observa en primer lugar que el IDH de la región de América Latina y el Caribe (ALC) es superior a la media mundial y de los tres países seleccionados, solo Perú tiene un IDH superior al de la región de ALC. Destacamos, en segundo lugar, que la renta media per cápita de la región latinoamericana es similar a la renta mundial y que los tres países tienen una renta inferior a la regional aunque hay diferencias muy significativas y, por ejemplo, la renta per cápita de Perú prácticamente duplica a la de Guatemala. En tercer lugar, podemos señalar que Guatemala es el país que peores datos tiene en las tres dimensiones que recoge el IDH. Por último, destacamos que aunque Ecuador tiene peores datos de educación y renta que Perú, es de los tres, el país con mayor esperanza de vida y en este indicador supera incluso la media regional.

En la última columna del Cuadro 3 hemos incorporado información relativa al nuevo Índice de desarrollo humano ajustado a la desigualdad, concretamente las pérdidas porcentuales en desarrollo humano derivadas de las desigualdades multidimensionales en la distribución en los indicadores de salud, educación e ingresos (PD). Como se puede ver la pérdida mundial media es cercana al 22% y la de ALC (25%) supera la media mundial. Además, del Informe sobre desarrollo humano se desprende que ALC es la única región del Sur en la que más de la mitad de la pérdida (54%) en desarrollo humano se debe a pérdidas por la desigualdad en la distribución de los ingresos y esta es una característica que comparte en exclusiva con los países del Norte. Efectivamente, en los países del Norte las desigualdades en la distribución repercuten un 10% en el desarrollo humano y el 67% de esa pérdida es debida al desigual reparto de los ingresos. A nivel mundial, en más de un tercio de los países, la desigualdad en salud, educación o en ambas es superior a la pérdida en ingresos. Así pues, la afirmación de que “la dispersión en salud y educación es el principal desafío que deben abordar los gestores de las políticas públicas” (PNUD 2010), no parece que pueda aplicarse al caso latinoamericano donde la desigualdad en la distribución de la renta sigue siendo una de las grandes asignaturas pendientes.

De los tres países estudiados, solo Ecuador (20%) pierde menos desarrollo que la media de ALC y la media mundial por las desigualdades en la distribución.

Llama la atención que la pérdida de Guatemala (34%) sea incluso superior a la pérdida media de África Subsahariana (33%) que es la región con mayores desigualdades en la distribución a escala mundial.

Un nuevo índice experimental presentado en 2010 es el de pobreza multidimensional (IPM) que sustituye al Índice de pobreza Humana (IPH) que se publicaba desde 1997. El nuevo IPM identifica las privaciones simultáneas que padecen los hogares en las tres dimensiones del IDH utilizando para ello diez indicadores (dos de salud, dos de educación y seis de nivel de vida). El IPM muestra la cantidad media de personas y las carencias que deben afrontar estos hogares y se considera que un hogar es pobre en múltiples dimensiones cuando padece carencias en al menos dos indicadores. No se calcula para todos los países y tampoco hay datos regionales por lo que simplemente presentaremos los datos de los tres países seleccionados y lo haremos comparando los índices de pobreza multidimensional con el de pobreza de ingresos que es el indicador de pobreza más utilizado. En Guatemala, el país de menor IDH, el porcentaje de personas que padecen pobreza multidimensional (12,7%) es ligeramente superior al de personas que sufren pobreza de ingresos (11,7%) medido como porcentaje de personas que vive con menos de 1,25 \$ al día. Lo mismo sucede en Perú donde la pobreza de ingresos es de 7,7% mientras que el IPM es de 0,085. Sin embargo, en Ecuador la pobreza de ingresos afecta al 4,7% de la población mientras que el IPM es de 0,009 por lo que este es el país en el que hay claramento menos pobreza tanto de ingresos como multidimensional.

### Desigualdades de género

En el cuadro 4 se presenta el Índice de desigualdad de género (IDG) y sus componentes. Las pérdidas medias a escala mundial en dimensiones claves debidas a las desigualdades entre mujeres y hombres es de 56%. Las pérdidas de la región de ALC superan la media mundial (61%) y destaca que los tres países estudiados tienen Índices de desigualdad de género superiores a la media regional. De acuerdo con el IDG las menores pérdidas en bienestar debidas a desigualdades de género se dan en Perú (61%) seguido de Ecuador (64%) y Guatemala (71%) cuyo índice es muy similar al de muchos países del África Subsahariana.

En indicadores de salud<sup>38</sup>, la región latinoamericana destaca por tener tasas de mortalidad materna claramente inferiores a la media mundial y, por el contrario, tasas de fecundidad adolescentes superiores. Guatemala es el país con peores estadísticas de salud reproductiva, donde la tasa de mortalidad materna es de 290 y la tasa de fecundidad adolescente de 107, indicadores ambos significativamente superiores a las medias tanto mundiales como regionales. Perú destaca por el hecho de tener una tasa de mortalidad materna claramente superior a la media regional y, sin embargo, la tasa de fecundidad adolescente es mucho menor a la media regional e inferior también a la tasa ecuatoriana y guatemalteca.

En el informe regional 2010 (PNUD ALC 2010) se reflexiona en torno a la problemática del embarazo adolescente en ALC y se concluye que existe una estrecha relación entre el nivel educativo de las mujeres y la maternidad adolescente (por ejemplo en Perú la mayor prevalencia se presenta entre quienes tiene educación primaria). En lo que respecta al lugar de residencia, las adolescentes de las zonas rurales presentan una mayor prevalencia de embarazo adolescente que las jóvenes que residen en áreas urbanas y entre las posibles causas de esta tendencia cabe mencionar el hecho de que en las zonas urbanas la mayor parte de las adolescentes tienen expectativas de educación o de empleo que se contraponen a un embarazo a esa edad y en el caso de las adolescentes de las zonas urbanas, el embarazo precoz habitualmente responde a la falta de información, el fallo de los métodos anticonceptivos y el difícil acceso a estos métodos. Por último, el embarazo adolescente también está ligado a la fuerte estratificación por niveles socioeconómicos que caracteriza a la región y tradicionalmente la fecundidad adolescente se ha asociado a la pobreza y se considera uno de los elementos que contribuyen a cerrar el denominado círculo intergeneracional de la pobreza. Nuevamente en Perú el porcentaje de mujeres de la población con menores recursos que presentan embarazo adolescente es siete veces superior al porcentaje de mujeres que enfrentan esa situación en la población con mayores recursos (PNUD ALC 2010).

En la región ALC el porcentaje de mujeres en el parlamento es muy similar a la media mundial y ni siquiera alcanza el 20%, porcentaje que sí es superado tanto en Perú como en Ecuador. El segundo indicador relativo a la dimensión de empoderamiento, la brecha en educación secundaria, muestra que la desigualdad entre mujeres y hombres en ALC es de 1,4 puntos porcentuales mientras que la diferencia mundial media es de 10, 1 puntos. Sin embargo, en el cuadro 4 se observa que la menor brecha educativa en ALC no se debe a mayores logros educativos de las mujeres sino a los menores logros de los varones. Esto muestra uno de los déficits de este índice como es el hecho de que se limita a constatar la brecha y no las condiciones de suficiencia de los recursos y oportunidades, de manera que se puede interpretar como buena una situación como la de ALC en brecha educativa cuando es obvio que las deficiencias en este ámbito son muy acusadas. Las brechas educativas son de 14,5 en Perú, de 5,2 en Guatemala y de 1,6 en Ecuador. Sin embargo, tras la elevada brecha de Perú se esconden logros educativos muy superiores a las medias mundiales y regionales, por supuesto de hombres pero también de mujeres. En Guatemala, solo el 16% de las mujeres y el 21% de los hombres han completado la educación secundaria.

En cuanto a la dimensión económica que se centra exclusivamente en la tasa de actividad laboral, la brecha mundial es muy elevada (de 26 puntos) y la de ALC algo superior puesto que se eleva hasta los 28 puntos. De los tres países latinoamericanos la tasa de actividad laboral femenina más alta corresponde a Perú y la más baja a Ecuador. Guatemala que tiene una tasa femenina inferior a la media, tanto mundial como regional, destaca por su elevadísima tasa de actividad laboral masculina (90%). Las brechas de actividad laboral son de 16 puntos en Perú, de 31 puntos en Ecuador y de 40 en Guatemala.

<sup>38</sup> Además de la tasa de mortalidad materna y de fecundidad adolescente en el cuadro del Informe 2010 en el que se presenta el IDG se suministran datos de otros tres indicadores relacionados con la salud reproductiva de las mujeres: tasa de usos de anticonceptivos, cobertura prenatal y partos atendidos por personal sanitario especializado.



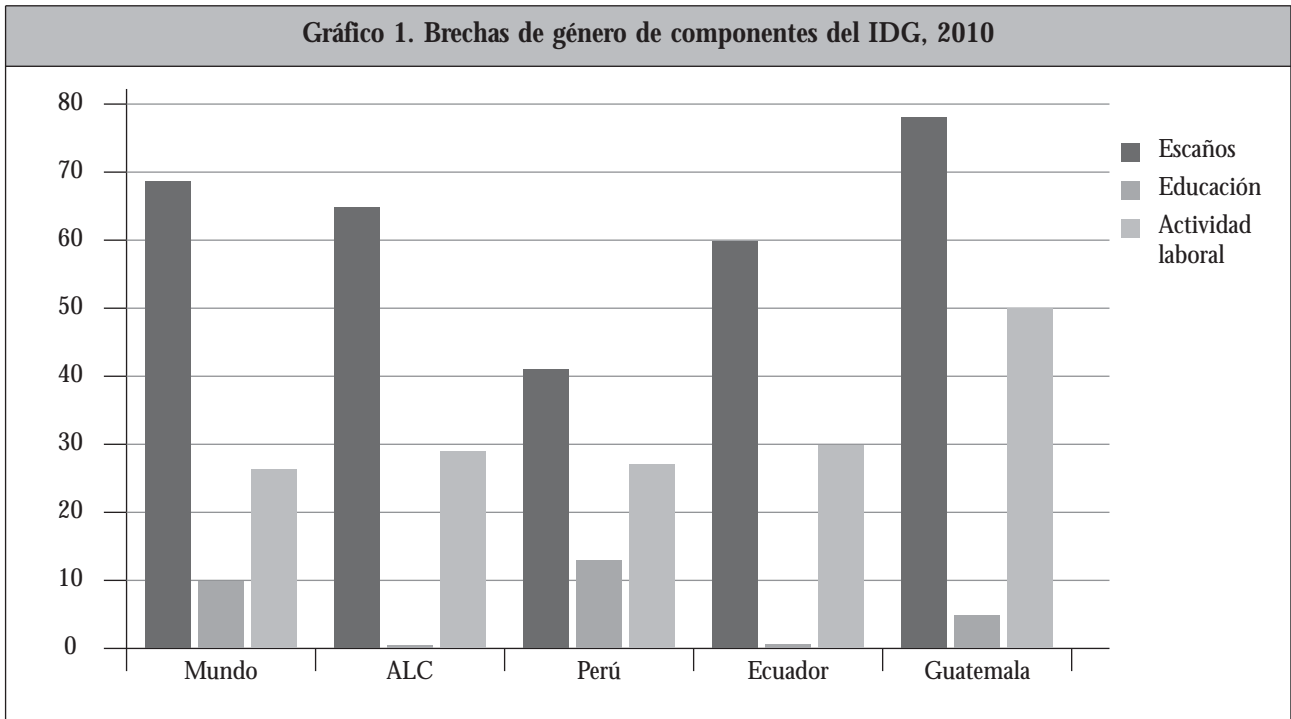
**Cuadro 4. Índice de desigualdad de género, 2010<sup>39</sup>**

	IDG	TMM	TFA	EP (%)	PESC		PD (%)	
					M	H	M	H
Mundo	0,560	273	53,7	16,2	51,6	61,7	56,8	82,6
ALC	0,609	122	72,6	17,5	51,3	52,7	55,3	83,3
Perú	0,614	240	54,7	29,2	64,1	78,6	61,3	77,6
Ecuador	0,645	210	82,8	25,0	44,2	45,8	48,1	79,2
Guatemala	0,713	290	107,2	12,0	16,0	21,2	50,0	89,9

Fuente: PNUD, 2010. Elaboración propia.

Sintetizando la información recogida en el Cuadro 4 podemos afirmar que las desigualdades de género en ALC son claramente superiores a la media mundial en embarazos adolescentes y por el contrario claramente inferiores en educación, pero debido a menores logros educativos de los hombres. Los tres países presentan, en general, niveles de desigualdad entre mujeres y hombres superiores a la media regional y son especialmente preocupantes las tasas de Guatemala. Las brechas de género en escaños parlamentarios, educación

secundaria y participación laboral se visualizan en el Gráfico 1 donde destaca la brecha especialmente elevada en los escaños parlamentarios. Sin minusvalorar la importancia real y simbólica de la participación parlamentaria de las mujeres, la brecha en escaños es, en nuestra opinión, la menos importante de las tres sobre todo porque afecta a un número reducidísimo y muy elitista de mujeres y de hombres y es, al mismo tiempo, la más fácil de modificar en un periodo muy corto de tiempo.

**Gráfico 1. Brechas de género de componentes del IDG, 2010**

Fuente: PNUD, 2010. Elaboración propia.

<sup>39</sup> Las siglas de este cuadro significan: IDG, índice de desigualdad de género; TMM, tasa de mortalidad materna definida como muertes maternas por cada 100.000 nacidos vivos; TFA, tasa de fecundidad adolescente definida como partos por cada 1.000 mujeres de entre 15 y 19 años; EP, escaños en el parlamento; PESC, población de 25 años y más con al menos educación secundaria completa; TPFT, tasa de participación en la fuerza de trabajo. Algunos datos de este cuadro son de 2008 y otros de 2010.

Además de los indicadores anteriores en el Informe de 2010 se suministran algunos indicadores más desagregados por sexo. Hay así indicadores desagregados que sirven para complementar la dimensión económica del IDG. Los indicadores recogidos en el epígrafe Trabajo decente muestran el elevadísimo peso del empleo vulnerable en las economías seleccionadas, entendiendo como tal el porcentaje de personas empleadas que se desempeñan como trabajadores familiares no remunerados y trabajadores por cuenta propia. En Perú, el peso del empleo vulnerable es de 40%, en Ecuador de 34% y en Guatemala de 55%. En los tres países la relación de la tasa de mujeres/tasa de hombres en el empleo vulnerable es superior a 1 (1,41 en Perú y Ecuador y 1,2 en Guatemala), por lo que el peso de la vulnerabilidad es mayor en las mujeres que en los hombres. Así pues, hay muchas menos mujeres que hombres en el mercado y de las que participan en él la mayoría tienen empleos vulnerables. Un último indicador laboral, los días de licencia de maternidad pagada obligatoria, suele englobarse entre los indicadores de conciliación de la vida laboral, personal y familiar y los días pagados ascienden a 90 en Perú, y 84 en Ecuador y Guatemala.

Evidentemente sería muy interesante contar con datos de rentas y salarios desagregados por sexo pero la insuficiencia de estos datos es una de las grandes deficiencias de las estadísticas internacionales. En el informe regional del PNUD tampoco se suministran datos al respecto pero se afirma que en lo que respecta a oportunidades para generar ingresos y acceder a seguridad social, la desigualdad entre hombres y mujeres también es evidente y que las mujeres aún se desempeñan en empleos cuya remuneración es relativamente menor a la que perciben los hombres, aun cuando ambos tengan niveles similares de preparación. Asimismo, en todos los países que disponen de información comparable, la proporción de mujeres que se desempeñan en la economía informal es mayor que la de hombres, lo cual implica que muchas mujeres carecen de acceso a prestaciones sociales en su empleo y están expuestas a condiciones de mayor vulnerabilidad y esto es particularmente preocupante en el caso de las mujeres pobres. Concretamente se ofrece información sobre 15 países, entre ellos Perú y Ecuador. En Perú, en 2008 el

63% de las mujeres y el 53% de los hombres trabajan en la economía informal y en Ecuador estos porcentajes alcanzan de 64% y 53% respectivamente (PNUD ALC 2010).

Es sabido que detrás de las desigualdades en la participación laboral de mujeres y hombres persiste la desigual distribución de los trabajos domésticos y de cuidados. Se considera fundamental disponer de estadísticas de usos del tiempo para visualizar tanto las desigualdades en los repartos de los trabajos como la contribución de los trabajos reproductivos al bienestar de las personas y también al crecimiento económico en la medida que produce una fuerza laboral apta, productiva y creativa. Además “el análisis de las desigualdades de género en el uso del tiempo representa un instrumento muy importante para la formulación de políticas públicas que incidan en el ámbito de las familias a fin de promover la conciliación entre el trabajo remunerado y el no remunerado, en los que participan tanto los hombres como las mujeres” (PNUD ALC 2010). A pesar de ello, el PNUD no suministra datos de este tipo. Una de las razones de esta ausencia puede ser la falta de estadísticas nacionales de usos del tiempo y en el caso de que existan, la dificultad de compararlas debido a la falta de homogeneización tanto de fechas de recogida como de metodología<sup>40</sup>.

En el Informe regional de ALC 2010 se ofrece información relativa a los usos del tiempo de diez países entre ellos Ecuador y Guatemala. Los datos de Ecuador son de 2005 y se refieren a la población de más de 12 años de la región de Quito y a través de ellos sabemos que los hombres trabajan 9,8 horas diarias y las mujeres 11,2 horas. Las mujeres dedican 4,9 horas a los trabajos no remunerados y 6,7 a los remunerados, mientras que la dedicación de los hombres es de 2,2 y 7,6 horas respectivamente. La información de Guatemala es del año 2000, se refiere también a población de más de 12 años, aunque en este caso no se incluye en el trabajo no remunerado el trabajo comunitario. Las guatemaltecas trabajan al día 9,2 horas y los hombres 7,9 horas. La distribución del tiempo entre trabajos no remunerados y remunerados es de 7,9 y 1,8 en el caso de las mujeres y de 2,4 y 5,5 en el caso de los hombres. Así pues, al igual que en prácticamente

<sup>40</sup> En el capítulo 6 del Informe de 2010 se hace una referencia explícita al Informe Stiglitz-Sen-Fitoussi de 2010.

todos los países en los que se dispone de información, las mujeres trabajan más que los hombres, pero persisten desigualdades importantes en la distribución de los diferentes tipos de trabajos: en Ecuador las mujeres realizan aproximadamente el 70% de los trabajos domésticos y de cuidados y en Guatemala el 77%.

En el cuadro 5 sintetizamos los indicadores de percepciones en relación con la vida propia<sup>41</sup>. No se suministran datos de hombres y mujeres sino que en este caso se dan datos totales y de mujeres, por lo que no podemos hablar de brechas aunque sí sirven para visibilizar

desigualdades de género. La primera columna, agencia, expresa en porcentaje el nivel de satisfacción con la libertad de elección. De los datos se desprende que aunque no hay grandes diferencias entre mujeres y hombres el porcentaje de mujeres satisfechas es algo inferior al de hombres en muchos países. Concretamente en Perú, el porcentaje total de satisfacción es de 59% mientras que el de las mujeres es de 57%<sup>42</sup>, en Ecuador esos porcentajes son de 73% y 71% y en Guatemala de 63% tanto el general como el de las mujeres.

**Cuadro 5. Indicadores de percepción, 2010**

	Agencia		Bienestar		Vida		Trato		Red	
	T	M	T	M	T	M	T	M	T	M
Perú	59	57	5,9	5,8	96	95	89	88	79	78
Ecuador	73	71	6,4	6,3	98	97	93	92	78	74
Guatemala	63	63	7,2	:	97	96	91	91	83	81

Fuente: PNUD, 2010. Elaboración propia.

Las restantes columnas del Cuadro 5 se refieren a percepciones en relación con el propio bienestar. El primero, bienestar, intenta capturar el nivel de satisfacción general con la vida representando el 0 el menor nivel de satisfacción y el 10 el valor de satisfacción máximo. Los restantes indicadores se refieren a componentes fundamentales de la felicidad: porcentaje de personas que afirma tener una vida con propósito, recibir un trato respetuoso y disponer de una red de apoyo social. El valor máximo de satisfacción con la vida se alcanza en Guatemala y el menor en Perú<sup>43</sup>, por lo que en el caso de estos tres países parece existir una relación inversa entre el nivel de IDH y la satisfacción con la vida. Aunque no hay grandes diferencias, en Perú y en Ecuador la satisfacción de las mujeres con su vida es ligeramente inferior a la media general. Los porcentajes de mujeres que afirman disponer de los tres componentes de la felicidad seleccionados son también ligeramente inferiores a las medias generales, por lo que podemos concluir que existen pequeñas brechas de género en las autopercepciones en torno a la felicidad.

En el cuadro 6 hemos incluido los indicadores demográficos y de salud desagregados por sexo. La tasa de fecundidad es significativamente más elevada en los países más pobres. En los países de ALC estudiados Perú y Ecuador tienen tasas muy similares a la media mundial y ligeramente superiores a la media regional que es de 2,2 nacimientos por mujer. Guatemala destaca por su alta tasa de fecundidad, superior a la media mundial y cercana a la del grupo de países más pobres del mundo. La tasa de mortalidad de mujeres adultas, entendida como probabilidad entre mil personas de que una persona de 15 años muera antes de cumplir 60 años, es inferior en todos los grupos y países a la tasa masculina y esta diferencia es una de las razones que explica la mayor esperanza de vida de las mujeres.

Un indicador demográfico especialmente interesante es el cociente de niños y niñas al nacer o nacimientos de niños por cada 100 niñas al nacer. Lo primero que destacamos es que nacen más niños que niñas y la relación en la mayoría de los países es alrededor de 103/105 niños por cada 100 niñas. Esta relación *nor-*

<sup>41</sup> El Informe Stiglitz-Sen subraya mucho la importancia que tienen en el bienestar y la felicidad las percepciones subjetivas sobre la propia vida.

<sup>42</sup> Como referencia, en Noruega, el país con IDH más elevado, el nivel de satisfacción tanto total como el de las mujeres es de 93%.

<sup>43</sup> Como referencia, el nivel de satisfacción general en Noruega es de 8,1 y el de las mujeres de 8,2.

*mal* se da también en Perú, Ecuador y Guatemala. Cocientes superiores a 105 indican que la proporción de niños al nacer es desproporcionadamente alta y estos cocientes excesivamente elevados pueden deberse a la discriminación contra las mujeres antes de nacer en forma de abortos selectivos y están en el origen de lo que se conoce como fenómeno de *mujeres desaparecidas*. El cociente es de 108,4 a nivel mundial (era de 106 en 1990) y este relativamente elevado cociente se debe al grupo de países de desarrollo humano medio que tienen un cociente medio de 112,2 y, sobre todo, a los dos grandes gigantes demográficos, es decir, a China e India que tienen cocientes de 121,2 y 108,5

respectivamente<sup>44</sup>. Los indicadores demográficos de estos países inciden en la media mundial porque China con 1.354 millones de habitantes e India con 1.214 millones son con mucha diferencia los países más poblados del mundo. En China e India la relación niños/niñas al nacer ha aumentado en la última década ya que en 1990 era de 110,4 en China y de 107,7 en India. Además, detrás de las medias nacionales pueden esconderse grandes diferencias regionales y así sucede, al parecer, en India donde el cociente se aproxima a 126 en regiones como Delhi, Gujarat, Haryana y Punjab<sup>45</sup>.

Cuadro 6. Indicadores demográficos y de salud, 2010

	Fecundidad	Relación niños/ niñas al nacer	Mortalidad de adultos	
			M	H
DH muy alto	1,8	105,6	60	114
DH alto	1,8	104,8	106	216
Perú	2,4	104,2	95	118
Ecuador	2,4	104,4	121	207
DH medio	2,7	112,2	140	206
China	1,8	121,2	84	140
Guatemala	3,7	103,8	159	302
India	2,5	108,5	173	250
DH bajo	4,1	102,5	339	376
Mundo	2,3	108,4	154	221

Fuente: PNUD, 2010. Elaboración propia.

Para saber cuál de los tres países tiene mayores desigualdades de género podríamos hacer un ejercicio inspirado en el Índice de Igualdad de Género o Gender Equality Index (EqualIX) pensado para comparaciones interterritoriales de desigualdad de género. Para ello estableceremos (ver Cuadro 7) un ranking entre los tres países en función de la desigualdad utilizando los escasos indicadores cuantitativos de brechas

de género suministrados por el PNUD y que son: brechas en representación parlamentaria, en educación secundaria, en participación laboral y en empleo vulnerable<sup>46</sup>. Una vez establecido el ranking en los cuatro indicadores el índice se calcula haciendo una simple media aritmética y el país cuyo valor se aproxime más a 1 será el más igualitario mientras que el que tenga el valor más alejado de 1 será el que muestre mayores

<sup>44</sup> Existen países como la República de Corea y Armenia que tiene cocientes superiores a 110, pero evidentemente estos países no condicionan el equilibrio entre sexos a escala mundial.

<sup>45</sup> Una muestra de la preocupación por las mujeres desaparecidas la encontramos en el artículo de *The Economist* de abril de 2011 titulado "Gendecide in India. Add sugar and spice" en el que se relata que en India hay 914 niñas de menos de 6 años por cada 1000 niños y debido al desigual cociente niños/niñas cada año desaparecen 600.000 chicas.

<sup>46</sup> No podemos saber las brechas de empleo vulnerable puesto que el indicador se da en forma de relación tasa de mujeres/tasa de hombres, pero con esta relación sí que podemos saber el orden de las brechas. En este caso concreto Perú y Ecuador tienen la misma relación y consideramos que la brecha de Ecuador es menor debido a que es menor el porcentaje global de vulnerabilidad en el empleo.

desigualdades de género. El resultado de este sencillo ejercicio es que Ecuador sería el país más igualitario seguido de Perú y Guatemala. Este orden no se corres-

ponde del todo con el orden del IDG aunque sí coincide con el ranking de otros indicadores compuestos presentados en el Cuadro 1.

**Cuadro 7. Clasificación según desigualdad de género, 2010**

	Parlamento	Educación secundaria	Actividad laboral	Empleo vulnerable	Índice
Perú	1	3	1	3	2,00
Ecuador	2	1	2	2	1,75
Guatemala	3	2	3	1	2,25

Fuente: elaboración propia.

Una vez repasados los principales indicadores internacionales desagregados por sexo queremos concluir con un repaso del Informe sobre desarrollo humano 2010 desde una óptica de género. En el informe se resalta la importancia de las desigualdades de género y muestra de ello es la propuesta del nuevo IDG. Sin embargo, las referencias a las desigualdades de género no son muy numerosas y, a pesar de señalar la importancia del enfoque de género, este queda en la práctica en un segundo plano. En el informe 2010, las alusiones a las desigualdades de género y a los problemas que enfrentan las mujeres son, aparte de referencias de carácter general a

las mujeres entre “grupos marginados: mujeres, pobres, indígenas, refugiados y minorías sexuales”, ciertamente escasas. Obviamente, la mayoría de las referencias están en el apartado referido al IDG y en cuanto a temáticas es en los apartados de salud y sobre todo de educación donde más referencias hemos observado. Llama la atención la falta de alusiones por ejemplo en el apartado en el que se analiza la situación y evolución del IDH así como el referido a la pobreza multidimensional. En el Cuadro 8 sintetizamos los principales comentarios sobre las desigualdades de género.

**Cuadro 8. Principales referencias de género en el Informe sobre Desarrollo Humano, 2010**

**CAPÍTULO 1: La reafirmación del desarrollo humano**

- La declaración original.
- Informes sobre Desarrollo Humano: adelantados a su época.
  - Referencia a informe de 1995.
- El desarrollo humano sigue tan dinámico como siempre.

**CAPÍTULO 2: El progreso de la gente**

- Tendencias recientes en desarrollo humano examinadas a través del prisma del IDH.
- Más años de vida, mejor salud.
  - La mortalidad adulta cayó 23% entre las mujeres y 6% entre los hombres desde los años noventa. Los investigadores de India destacan como factores decisivos la salud de las mujeres.
- A mayor conocimiento, más posibilidades.
  - La matriculación de las mujeres en educación superior también va en aumento y supera a la de los hombres en muchos lugares del mundo.
- Aumenta el nivel de vida.

**CAPÍTULO 3: Diversidad de caminos para avanzar**

- Crecimiento económico y desarrollo humano, un rompecabezas.
- Avance mundial: el rol de las ideas y la innovación.
- El rol de las instituciones, las políticas y la equidad.
  - Las políticas para avanzar en igualdad de género también pueden afectar al desarrollo humano. Debido a que la mujer no goza de tan buena salud como el hombre y tampoco alcanza los mismos niveles de educación, las medidas destinadas a reparar esta disparidad contribuyen con el desarrollo humano.
  - Existen abundantes indicios que sugieren que una mujer tiende, aunque sea marginalmente, a invertir más en los hijos que un hombre. Por lo tanto, las políticas para empoderar a la mujer, en teoría, mejoran los índices de salud y educación de los hijos. Un estudio reciente basado en datos recopilados a lo largo de 35 años en Guatemala muestra que el nivel de educación, las capacidades cognitivas y la situación alimentaria de la madre ejercen un fuerte impacto en el capital humano y la alimentación de los niños.
- Ir más a fondo: mercados, Estado y contrato social.

**CAPÍTULO 4: Las cosas buenas no siempre vienen juntas**

- Las otras dimensiones del desarrollo humano.
- Empoderamiento.
  - La mujer ha logrado avanzar hasta ocupar cargos públicos de tanta importancia como jefaturas de Estado y sillones parlamentarios. Cerca de uno de cada cinco países tiene cuotas determinadas por ley o consagradas en la constitución que reservan un porcentaje de escaños parlamentarios para mujeres. Esto ha incidido en el aumento de la participación femenina desde menos de 11% en 1975 al 19% en 2010. Y en algunos casos, la importancia de los temas de género ha aumentado en tándem. No obstante, los datos sugieren baja presencia de la mujer a escala local (por ejemplo, tanto en América Latina como en Europa había cerca de un décimo de alcaldesas y menos de un cuarto de mujeres concejales). Una excepción es India, donde 30% de los escaños de los gobiernos locales (*panchayat*) están reservados para mujeres, situación que tiene un efecto evidente en los patrones de gasto social.
- Desigualdad.
  - Apartado de disparidades de género: Análisis del fenómeno conocido como “mujeres desaparecidas, referencias empoderamiento, violencia, propiedad, empleo, brecha salarial, jubilación).
  - Alrededor de dos terceras partes de los partos desatendidos fueron de mujeres rurales pobres.
  - Sorprende, de cierta manera, la ausencia de un patrón distributivo claro entre hogares encabezados por hombres y por mujeres. En algunos países, los resultados son más altos en hogares encabezados por mujeres (Etiopía), mientras que en otros, son los hogares encabezados por hombres los que se encuentran en mejor situación (Egipto).
- Vulnerabilidad y sostenibilidad.

**CAPÍTULO 5: Innovaciones en la medición de la desigualdad y la pobreza**

- Tres nuevas medidas multidimensionales.
- Medición de la desigualdad entre hombres y mujeres: el Índice de Desigualdad de Género.
- Medición de la pobreza: el Índice de Pobreza Multidimensional (IPM).

**CAPÍTULO 6: El programa después de 2010**

- El avance y la amenaza del cambio climático.
- Un programa de investigación:
- Mención al informe Stiglitz-Sen sobre trabajo doméstico y de cuidados.

## VI. Reflexiones finales

Vivimos en una época de cambio que podríamos definir como final de un ciclo de mistificación del crecimiento económico ilimitado como ideal del desarrollo económico y social. Una época en la que no solo se cuestionan las políticas desarrollistas impulsadas en tiempos pasados, cooptadas por las elites empresariales, financieras y políticas, con un fuerte componente especulativo y acaparador de las riquezas generadas, sino de búsquedas de alternativas hacia nuevos paradigmas que pongan en el centro el bienestar de las sociedades, de las mujeres y hombres a partir de su diversidad y de sus vínculos con la naturaleza, parte intrínseca de nuestra calidad de vida y de su sostenibilidad futura. Es en esta búsqueda donde los planteamientos feministas, los ecologistas y los del desarrollo humano sostenible, pueden engarzarse en la defensa de la justicia social como elemento vertebrador de la defensa de la calidad de vida de las mujeres y hombres de todos los pueblos del planeta.

Así, las propuestas feministas aportan la defensa de la centralidad de la vida frente a la prioridad de las relaciones mercantiles que todo lo supeditan a la acumulación del capital; los ecologistas ponen en el centro la sostenibilidad de la vida del planeta como condicionante de cualquier propuesta socioeconómica de futuro, y la del desarrollo humano sostenible, comparte con las anteriores su apuesta por poner en el centro la calidad de vida de las mujeres y los hombres, basándose en unos criterios de libertades tanto individuales como colectivas en un marco de justicia social. Por lo

tanto, todas ellas ofrecen elementos vitales de debate y vertebración de estrategias alternativas al modelo actual vinculadas a las realidades de cada sociedad, ya que la participación de las mujeres y hombres en el diseño, seguimiento y evaluación de las mismas es un elemento básico de los tres enfoques.

Los tres enfoques son muy conscientes de que las desigualdades sociales son uno de los mayores obstáculos para desarrollar las potencialidades de las personas y de los pueblos para diseñar sus proyectos vitales, y conseguir unas vidas satisfactorias, con calidad humana. Es por ello, que la cohesión social, la eliminación de las jerarquías de clases y el impulso de la igualdad de oportunidades tanto para las mujeres y los hombres de las clases sociales más desfavorecidas son indicadores de avances hacia el desarrollo humano y hacia el empoderamiento de las mujeres.

Obviamente, el desarrollo humano si no es feminista y ecologista, no sería sostenible a largo plazo, y no podría defender la justicia y la centralidad de la vida como elemento consustancial con los proyectos de futuro social. Es por ello, que consideramos que estos tres enfoques deben formar parte de cualquier propuesta alternativa a la situación actual, y son criterios básicos a tener en cuenta en cualquier propuesta de futuro.

En la búsqueda de alternativas, el análisis y la reflexión teórica son fundamentales y también lo es avanzar en el conocimiento, siempre con espíritu crítico, de la reali-

dad en la que vivimos y para ello es importante contar con herramientas estadísticas. Sin ánimo de sacralizar las estadísticas, sí consideramos que estas constituyen un instrumento imprescindible tanto para el diseño como para el seguimiento y evaluación de las políticas públicas. Reconocemos los avances realizados en los últimos años en la desagregación por sexo de las estadísticas socioeconómicas tradicionales, tal como se constata en los indicadores analizados en este trabajo. No obstante, reiteramos que aunque sea un paso fundamental y necesario, no es suficiente, por dos razones principales. En primer lugar, porque la mera desagregación por sexo visibiliza las desigualdades entre mujeres y hombres promedios y detrás de estas personas medias se esconden grandes desigualdades que conviene analizar. Y en segundo lugar, porque a menudo estas estadísticas son adecuadas para explicar un mundo construido a la medida de los hombres y que se adecuan a las experiencias masculinas. Es pues necesario buscar nuevos indicadores no androcéntricos y adecuados a las experiencias de las mujeres.

En resumen, en este trabajo hemos elegido la equidad de género como centro del análisis, reflexión y debate teórico/práctico, ya que nos permite visualizar y valorizar aquellos elementos fundamentales de la calidad de vida de mujeres, hombres y de los pueblos que habitan y comparten. Somos conscientes de que queda mucho trabajo por hacer para que la equidad de género se convierta en una dimensión central de los análisis económicos y de las políticas públicas, pero valoramos también como muy positivos los esfuerzos que se están realizando y que esperamos nos permitan avanzar hacia una sociedad más justa y equitativa.



## VII. Bibliografía

- ACOSTA, Alberto, “El buen vivir, una utopía por (re)construir” en CIP-Ecosocial, *Enfoques sobre bienestar y buen vivir*. Madrid: Fuhem, 2010.
- AMORÓS, Celia, *Hacia una crítica de la razón patriarcal*. Barcelona: Anthropos, 1991.
- ARISTÓTELES, *La Política*. Edición electrónica: la editorial virtual, 2007. Disponible en: [www.laeditorialvirtual.com.ar](http://www.laeditorialvirtual.com.ar) (consultado el 8 de junio de 2011).
- BARRERA, Dalia, MASSOLO, Alejandra y AGUIRRE, Irma, *Guía para la equidad de género en el municipio*. Ciudad de México: GIMTRAP A.C, 2004.
- BATES, Kevin, *La nueva esclavitud en la economía global*. Madrid: Siglo XXI, 2000.
- BEETHAM, Gwendolyn y DEMETRIADES, Justina, “Feminist research methodologies and development: overview and practica application” en *Gender & Development*, Vol. 15 (2007), N.º 2.
- BETTS, Sherry C. y GLODEY, Patricia, “A multidisciplinary NGO: the interface of home economics with gender and development” en *Development in Practice*, Vol. 15 (2005), N.º1.
- BOWLES, Samuel, GORDON, David M. y WEISSKOPT, Thomas E., *La economía del despilfarro*. Madrid: Alianza Universidad, 1989.
- BOWLES, Samuel, GORDON, David M. y WEISSKOPT, Thomas E., *Tras la economía del despilfarro. Una economía democrática para el año 2000*. Madrid: Alianza Universidad, 1992.
- CARRASCO, Cristina, *El trabajo doméstico. Un análisis económico*. Madrid: Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, 1991.
- CEPAL, *¿Ni una más! El derecho a vivir una vida libre de violencia en América Latina y el Caribe*. Cepal, 2007.
- CHARUSHEELA, S. y ZEIN-ELABDIN, Eiman en “Feminism, Postcolonial thought and Economics”, en Marianne, A. Ferber y Nelson, Julie A. (editoras), *Feminist Economics Today, beyond economic man*. Chicago: The University of Chicago Press, 2003.
- COMISIÓN EUROPEA, *Informe al Consejo, al Parlamento Europeo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones sobre la Igualdad entre Hombres y Mujeres, 2007*. Bruselas: Comisión de las Comunidades Europeas, 2007.
- CONSEJO DE EUROPA, *Recomendación Rec (2002)5 del Comité de Ministros a los Estados miembros sobre la protección de la mujer contra la violencia*. 2002.
- CRUZ, Carmen de la, “Seguridad de las mujeres en el espacio público: aportes para las políticas públicas” en *Pensamiento iberoamericano*, N.º 2 (2008).
- DUBOIS, Alfonso, “El desarrollo humano como paradigma emancipador de las desigualdades, especialmente de la de género: una visión crítica de las bases

- teóricas de Sen”: Comunicación presentada en las *Jornadas de Economía Feminista*, Bilbao 2005.
- DUBOIS, Alfonso, “Fundamentos teóricos para el desarrollo humano local: las capacidades colectivas”. Bilbao: Hegoa, 2010.
- FLORES, Walter e GÓMEZ-SÁNCHEZ, Ismael, “La gobernanza en los Consejos Municipales de Desarrollo de Guatemala: Análisis de actores y relaciones de poder” en *Salud pública*, N.º 12 (2010).
- GALBRAITH, John K., *La cultura de la satisfacción*. Barcelona: Ariel, 1992.
- GANDHI, Mahatma, “Declaración en el gran juicio” en Campos, Rubén (Ed.) *Política de la no violencia*. Madrid: Ed. Catarata, 2008.
- GOUGH, Ian, “El enfoque de las capacidades de M. Nussbaum: un análisis comparado con nuestra teoría de las necesidades humanas” en *Papeles de Relaciones Ecosociales y Cambio Global*, n.º 100 (2008), CIP-Ecosocial/Icaria,
- GRAN JEFE SEATTLE, *Nosotros somos una parte de la tierra*. Baleares: Olañeta, 2007
- KABEER, Naila, *Realidades trastocadas. Las jerarquías de género en el pensamiento del desarrollo*. Ciudad de México: Paidós, 1998.
- LEÓN-ESCRIBANO, Carmen R. “Violencia y género en América Latina” en *Pensamiento iberoamericano*, N.º 2 (2008).
- MONTUSCHI, Luisa, “La libertad, el libre albedrío y el enfoque de las capacidades: el desarrollo humano como libertad” en *CEMA Working Papers*. Buenos Aires: Universidad del CEMA, 2008.
- MARROQUÍN, M<sup>a</sup> Dolores y LEÓN, Quimy de, *Participación de las mujeres en los COCODES. Estudio en 6 departamentos de Guatemala*, Bilbao: Hegoa, 2011.
- MASSOLO, Alejandra, “Género y seguridad ciudadana: el papel y reto de los gobiernos locales”, en *Seminario Permanente sobre Violencia*. San Salvador: PNUD, 2005.
- MASSOLO, Alejandra, “El género en el desarrollo local: ¿igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres?” en *II Encuentro internacional retos del desarrollo local*, 2007.
- MASSOLO, Alejandra, “Participación política de las mujeres en el ámbito local en América Latina”, Santo Domingo: UN-INSTRRAW, 2007.
- MENDIA, Irantzu, *Género, rehabilitación posbélica y construcción de la paz. Aspectos teóricos y aproximación a la experiencia en El Salvador*. Bilbao: Hegoa, 2010.
- NACIONES UNIDAS, *Informe de la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer*, Beijing: UN, 1995.
- NACIONES UNIDAS, *The World's Women Trends and Statistics*. Nueva York: Department of Economic and Social Affairs, 2010.
- NAVARRO, Laura, *Mujeres maltratadas por su pareja en el Salvador*. Granada: Universidad de Granada, 2009.
- NUSSBAUM, Martha, *Las mujeres y el desarrollo humano*. Barcelona: Herder, 2002.
- NUSSBAUM, Martha, “Mujeres e igualdad según la tesis de las capacidades” en *Revista Internacional del Trabajo*, vol. 118, N.º 3 (2002).
- PÉREZ, Amaia, PAIEWONSKY, Denise y GARCÍA, Mar, *Cruzando fronteras. Inmigración y desarrollo desde una perspectiva de género*. INSTRRAW, 2008.
- PNUD, *Informe sobre desarrollo humano. Un programa para la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social*. PNUD, 1994.
- PNUD, *Informe sobre desarrollo humano. La revolución hacia la igualdad en la condición de los sexos*. PNUD, 1995.
- PNUD, *Informe Guatemala sobre desarrollo humano, mujeres y salud*. PNUD, 2002.
- PNUD, *Desarrollo humano y género en el marco de los derechos de las mujeres*. Ciudad de México: PNUD, 2006.
- PNUD, *Desarrollo humano y violencia contra las mujeres en Zacatecas*. PNUD, 2007.
- PNUD, *Informe Regional sobre Desarrollo Humano para América Latina y el Caribe 2010. Actuar sobre el futuro: romper la transmisión intergeneracional de la desigualdad*. PNUD, 2010.
- PNUD, *Informe sobre desarrollo humano 2010. La verdadera riqueza de las naciones: Caminos al desarrollo humano*. PNUD, 2010.

- PNUD, GTZ y FISDL, *Reflexiones. Desarrollo local con equidad de género*. El Salvador, 2006.
- POLANYI, Karl, *La Gran Transformación. Los orígenes políticos y económicos de nuestro tiempo*. Ciudad de México: FCE, 2003.
- PUJOL, Michèle A., *Feminism and Anti-feminism in Early Economic Thought*. Vermont: Edward Elgar, 1992.
- RAVAZI, Shahrashoub y MILLER, Carol, *From WID to GAD: conceptual shifts in the Women and Development Discourse*. Geneve: UNRISD/UPND, 1995.
- RAVELO, Patricia, “El fenómeno del feminicidio. Una propuesta para su recategorización”, en *Lanic Etext Collection: Lilas Visiting Resource*, 2008.
- RIGAT-PFLAUM, María, “Gender mainstreaming: un enfoque para la igualdad de género”, *Nueva sociedad*, N.º 218, (2008).
- ROSTOW, Walter W., *Las etapas del crecimiento económico. Un manifiesto no comunista*. Madrid: Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, 1993.
- SHIVA, Vandana, *Manifiesto para una democracia de la tierra. Justicia, sostenibilidad y paz*. Barcelona: Paidós, 2006.
- SOCIAL WATCH “Gender equity index 2009”. Social Watch, 2009.
- SOUSA, Boaventura de, *El milenio huérfano. Ensayos para una nueva cultura política*. Madrid: Trotta/ILSA, 2005.
- STIGLITZ, Joseph, SEN, Amartya y FITOUSSI, Jean Paul, *Informe de la Comisión sobre la Medición del Desarrollo Económico y del Progreso Social*, 2008.
- THE ECONOMIST, “Gendercide in India. Add sugar and spice”, abril de 2011.
- THEDE, Nancy, *Descentralización en Bolivia y sus impactos en el desarrollo local. ¿Un avance hacia la inclusión?* Montreal: Université du Quebec, 2006.
- URQUIJO, Martín J., *El enfoque de las capacidades de Amartya Sen alcance y límites*, Valencia: Universidad de Valencia, 2007.
- WARING, Marilyn, *If women counted*. Londres: Macmillan, 1988.
- WORLD ECONOMIC FORUM, The global Gender Gap Report, 2010.
- ZABALA, Idoe, “Estrategias alternativas en los debates sobre género y desarrollo”, *Revista de economía crítica*, N.º 9 (2010).



## Listado de tablas y gráficos

Cuadro 1. Principales indicadores de género compuestos	42
Cuadro 2. Listado de indicadores de Desarrollo Humano desagregados por sexo (PNUD 2010)	43
Cuadro 3. Índice de desarrollo humano, 2010	44
Cuadro 4. Índice de desigualdad de género, 2010	47
Cuadro 5. Indicadores de percepción, 2010	49
Cuadro 6. Indicadores demográficos y de salud, 2010	50
Cuadro 7. Clasificación según desigualdad de género, 2010	51
Cuadro 8. Principales referencias de género en el Informe sobre Desarrollo Humano, 2010	51
Gráfico 1. Brechas de género de componentes del IDG, 2010	47

# LAN-KOADERNOAK

## CUADERNOS DE TRABAJO

### WORKING PAPERS

0. Otra configuración de las relaciones Oeste-Este-Sur. Samir Amin.
1. Movimiento de Mujeres. Nuevo sujeto social emergente en América Latina y El Caribe. Clara Murguialday.
2. El patrimonio internacional y los retos del Sandinismo 1979-89. Xabier Gorostiaga.
3. Desarrollo, Subdesarrollo y Medio Ambiente. Bob Sutcliffe.
4. La Deuda Externa y los trabajadores. Central Única de Trabajadores de Brasil.
5. La estructura familiar afrocolombiana. Berta Inés Perea.
6. América Latina y la CEE: ¿De la separación al divorcio? Joaquín Arriola y Koldo Unceta.
7. Los nuevos internacionalismos. Peter Waterman.
8. Las transformaciones del sistema transnacional en el periodo de crisis. Xoaquin Fernández.
9. La carga de la Deuda Externa. Bob Sutcliffe.
10. Los EE.UU. en Centroamérica, 1980-1990. ¿Ayuda económica o seguridad nacional? José Antonio Sanahuja.
11. Desarrollo Humano: una valoración crítica del concepto y del índice. Bob Sutcliffe.
12. El imposible pasado y posible futuro del internacionalismo. Peter Waterman.
13. 50 años de Bretton Woods: problemas e interrogantes de la economía mundial. Koldo Unceta y Patxi Zabala.
14. El empleo femenino en las manufacturas para exportación de los países de reciente industrialización. Idoie Zabala.
15. Guerra y hambruna en África. Consideraciones sobre la Ayuda Humanitaria. Karlos Pérez de Armiño.
16. Cultura, Comunicación y Desarrollo. Algunos elementos para su análisis. Juan Carlos Miguel de Bustos.
17. Igualdad, Desarrollo y Paz. Luces y sombras de la acción internacional por los derechos de las mujeres. Itziar Hernández y Arantxa Rodríguez.
18. Crisis económica y droga en la región andina. Luis Guridi.
19. Educación para el Desarrollo. El Espacio olvidado de la Cooperación. Miguel Argibay, Gema Celorio y Juanjo Celorio.
20. Un análisis de la desigualdad entre los hombres y las mujeres en Salud, Educación, Renta y Desarrollo. Maria Casilda Laso de la Vega y Ana Marta Urrutia.
21. Liberalización, Globalización y Sostenibilidad. Roberto Bermejo Gómez de Segura.  
  
Bibliografía Especializada en Medio Ambiente y Desarrollo. Centro de documentación Hegoa.
22. El futuro del hambre. Población, alimentación y pobreza en las primeras décadas del siglo XXI. Karlos Pérez de Armiño.
23. Integración económica regional en África Subsahariana. Eduardo Bidaurrezaga Aurre.
24. Vulnerabilidad y Desastres. Causas estructurales y procesos de la crisis de África. Karlos Pérez de Armiño.
25. Políticas sociales aplicadas en América Latina. Análisis de la evolución de los paradigmas en las políticas sociales de América Latina en la década de los 90. Iñaki Valencia.
26. Equidad, bienestar y participación: bases para construir un desarrollo alternativo. El debate sobre la cooperación al desarrollo del futuro. Alfonso Dubois.
27. Justicia y reconciliación. El papel de la verdad y la justicia en la reconstrucción de sociedades fracturadas por la violencia. Carlos Martín Beristain.
28. La Organización Mundial de Comercio, paradigma de la globalización neoliberal. Patxi Zabala.
29. La evaluación ex-post o de impacto. Un reto para la gestión de proyectos de cooperación internacional al desarrollo. Lara González.
30. Desarrollo y promoción de capacidades: luces y sombras de la cooperación técnica. José Antonio Alonso.
31. A more or less unequal world? World income distribution in the 20<sup>th</sup> century.  
  
¿Un mundo más o menos desigual? Distribución de la renta mundial en el siglo XX. Bob Sutcliffe.

32. ¿Un mundo más o menos desigual? Distribución de la renta mundial en el siglo XX.  
Munduko desbertasunak, gora ala behera? Munduko errentaren banaketa XX mendean. Bob Sutcliffe.
33. La vinculación ayuda humanitaria - cooperación al desarrollo. Objetivos, puesta en práctica y críticas. Karlos Pérez de Armiño.
34. Cooperación internacional, construcción de la paz y democratización en el África Austral. Eduardo Bidaurrazaga y Jokin Alberdi.
35. Nuevas tecnologías y participación política en tiempos de globalización. Sara López, Gustavo Roig e Igor Sábada.
36. Nuevas tecnologías, educación y sociedad. Perspectivas críticas. Ángeles Díez Rodríguez, Roberto Aparici y Alfonso Gutiérrez Martín.
37. Nuevas tecnologías de la comunicación para el Desarrollo Humano. Alfonso Dubois y Juan José Cortés.
38. Apropiarse de Internet para el cambio social. Hacia un uso estratégico de las nuevas tecnologías por las organizaciones transnacionales de la sociedad civil. Social Science Research Council.
39. La participación: estado de la cuestión. Asier Blas, y Pedro Ibarra.
40. Crisis y gestión del sistema global. Paradojas y alternativas en la globalización. Mariano Aguirre.  
¿Hacia una política post-representativa? La participación en el siglo XXI. Jenny Pearce.
41. El Banco Mundial y su influencia en las mujeres y en las relaciones de género. Idoie Zabala.
42. ¿Ser como Dinamarca? Una revisión de los debates sobre gobernanza y ayuda al desarrollo. Miguel González Martín.
43. Los presupuestos con enfoque de género: una apuesta feminista a favor de la equidad en las políticas públicas. Yolanda Jubeto.  
Los retos de la globalización y los intentos locales de crear presupuestos gubernamentales equitativos. Diane Elson.
44. Políticas Económicas y Sociales y Desarrollo Humano Local en América Latina. El caso de Venezuela. Mikel de la Fuente Lavín, Roberto Viciano Pastor, Rubén Martínez Dalmau, Alberto Montero Soler, Josep Manel Busqueta Franco y Roberto Magallanes.
45. La salud como derecho y el rol social de los estados y de la comunidad donante ante el VIH/ SIDA: Un análisis crítico de la respuesta global a la pandemia. Juan Garay.  
El virus de la Inmunodeficiencia Humana y sus Colaboradores. Bob Sutcliffe.
46. Capital social: ¿despolitización del desarrollo o posibilidad de una política más inclusiva desde lo local? Javier Arellano Yanguas.
47. Temas sobre Gobernanza y Cooperación al Desarrollo Miguel González Martín, Alina Rocha Menocal, Verena Fritz, Mikel Barreda, Jokin Alberdi Bidaguren, Ana R. Alcalde, José María Larrú y Javier Arellano Yanguas.
48. Aportes sobre el activismo de las mujeres por la paz Emakumeek bakearen alde egiten duten aktibismoari buruzko oharra. Irantzu Mendia Azkue.
49. Microfinanzas y desarrollo: situación actual, debates y perspectivas. Jorge Gutiérrez Goiria.
50. Las mujeres en la rehabilitación posbélica de Bosnia-Herzegovina: entre el olvido y la resistencia. Irantzu Mendia Azkue.
51. La acción humanitaria como instrumento para la construcción de la paz. Herramientas, potencialidades y críticas. Karlos Pérez de Armiño e Iker Zirion.
52. Menos es más: del desarrollo sostenible al decrecimiento sostenible. Roberto Bermejo, Iñaki Arto, David Hoyos y Eneko Garmendia.
53. Menos es más: del desarrollo sostenible al decrecimiento sostenible. Roberto Bermejo, Iñaki Arto, David Hoyos y Eneko Garmendia.
54. La incorporación de la participación y la equidad de género en las cooperaciones autonómicas. María Viadero Acha, Jokin Alberdi Bidaguren.  
Genero-ekitatea eta partaidetza, autonomia erkidegoen lankidetzetan. María Viadero Acha, Jokin Alberdi Bidaguren.
55. Análisis sobre Desarrollo Humano Local, equidad de género y participación de una década de Cooperación Vasca. Los casos de Ecuador, Guatemala, Perú y la RASD: 1998-2008. Unai Villalba, Mertxe Larrañaga, Yolanda Jubeto.  
Hamar Urteko Euskal Lankidetzaren azterketa. Ecuador, Guatemala, Peru eta SEAD: 1998-2008. Unai Villalba, Mertxe Larrañaga, Yolanda Jubeto.

