



Muévete por la igualdad
Es de justicia

mueveteporlaigualdad.org



Análisis de género en la ayuda oficial al desarrollo de la Cooperación Catalana

Informe
Marzo de 2009



Cofinanciado por:



**Agència Catalana
de Cooperació
al Desenvolupament**



Generalitat
de Catalunya

Publicado en marzo del 2009 por la campaña *Muévete por la Igualdad. Es de justicia*
Integrada por Ayuda en Acción, InteRed i Entreculturas

Elaborado por:
Alexanian Amanda, Andras Rachel, Montesinos María



Foto de portada: Copyright © Fernando López. Ayuda en Acción.

Índice

1. Introducción	3
2. Resumen ejecutivo	7
3. El marco normativo de la cooperación al desarrollo internacional	11
3.1 La Plataforma de Acción de Beijing, los Objetivos del Milenio y la Declaración de París.	13
3.2 La participación política y la economía del cuidado - Ejes hacia la equidad de género.	18
3.2.1 La participación política y el liderazgo de las mujeres.	19
3.2.2 La valorización de la economía del cuidado y el empoderamiento de las mujeres.	21
4. Género en la cooperación española al desarrollo	23
5. La Cooperación al Desarrollo en Catalunya - Hacia una normativa con Perspectiva de Género	29
5.1 El Plan Director 2007-2010.	33
5.1.1 Género en el Plan Director 2007-2010.	36
5.2 Los Planes Anuales 2007 y 2008.	41
6. Género en la práctica de la cooperación catalana	45
6.1 La participación política y el liderazgo de las mujeres en la cooperación catalana.	47
6.1.1 Conclusiones desde la práctica: la participación política y el liderazgo de las mujeres en la cooperación catalana.	49
6.2 La valorización de la economía del cuidado y el empoderamiento económico de las mujeres en la cooperación catalana.	50
6.2.1 Conclusiones desde la práctica: la valorización de la economía del cuidado y el empoderamiento económico de las mujeres en la cooperación catalana.	53

Índice (continuación)

6.3 Distribución del gasto.	54
6.4 Recomendaciones generales para evitar la evaporación del enfoque de género.	58
7. Capacidades institucionales hacia la equidad de género	63
8. Perspectivas para configurar una agenda de incidencia política hacia la equidad de género	69
9. Glosario	75
10. Referencias	81

1. Introducción

La Campaña ***Muévete por la igualdad. Es de justicia*** se desarrolla por iniciativa de tres organizaciones de la sociedad civil: Ayuda en Acción, Entreculturas e Interred. Es una campaña enfocada a la sensibilización y a la incidencia política en el norte, que quiere hacer visible la situación de las mujeres del sur y su lucha por mejorar sus condiciones de vida y hacer valer sus derechos, así como reivindicar la necesidad del cumplimiento de los acuerdos internacionales firmados por los gobiernos, especialmente el cumplimiento de los acuerdos de la Plataforma de Beijing y los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM).

Este informe, Análisis de Género en la Ayuda Oficial al Desarrollo de la Cooperación Catalana, es el primero de un total de tres, elaborados para conocer la situación actual en materia de género y de ayuda oficial al desarrollo en Cataluña, específicamente en relación con la participación y el liderazgo de las mujeres y la economía del cuidado, todos ellos ámbitos prioritarios de la campaña. Por consiguiente, este primer informe analiza el acercamiento que hace el gobierno catalán de la promoción de la equidad de género a través de la cooperación al desarrollo, para identificar tanto las fortalezas como las debilidades en la construcción de una agenda política que formalice acciones hacia la equidad de género.

El segundo informe analizará los principales actores en el contexto catalán, específicamente las ONGD como ejecutoras de la mayor parte de las acciones de ayuda al desarrollo y los demás actores claves para la incidencia política en la sociedad civil, con el objetivo de conocer sus tendencias y posiciones en los temas de la campaña. A partir de ese análisis se establecerá una agenda de recomendaciones, en el marco de Beijing+15 y de los ODM, dirigida a los principales actores de la cooperación catalana.

Finalmente, el tercer informe elaborará una propuesta de incidencia política centrada en un análisis post Beijing+15 con el objetivo final de realizar un balance inclusivo dando a cada sector implicado el protagonismo que requiere.

Muévete por la igualdad. Es de justicia recomienda priorizar dos ejes fundamentales: por un lado, se centra en la participación política y el liderazgo de las mujeres; y por otro, promueve la responsabilidad estatal y social del trabajo doméstico y de los cuidados. A partir de estos ejes, la campaña fomenta la articulación de los principales actores en materia de género y cooperación, con el fin de adoptar una posición conjunta de cara a la revisión de las metas de Beijing.

Considerar, como hace la campaña, la participación política y la economía del cuidado en la cooperación al desarrollo, como aspectos interrelacionados, pone en la agenda política asuntos que no suelen estar considerados.

La participación política tiene, como primer objetivo, dar espacio y voz a las mujeres para una ciudadanía plena que supone tener derechos y capacidades para ejercerla, tanto en lo económico, como en lo político y lo social. La participación y representación política de las mujeres tiene que impulsar una noción cualitativa decididamente relacionada con su "voz", es decir, impulsar una transformación de la esfera política expresada en acciones, búsqueda de resultados y políticas concretas. Para ello, un instrumento político de gran importancia es la habilidad de utilizar la voz con el fin de expresar y politizar asuntos que conciernen a las mujeres, incentivar su activa participación y demostrar su necesaria

representación. Es importante hacer énfasis en el reconocimiento, la comprensión y la consideración de esta diversidad en el interior del grupo mujeres y fomentar debates acerca de lo que, en determinadas circunstancias locales y globales, un grupo de mujeres entiende por sus propias necesidades e intereses.

Esta identificación nos ayuda a comprender los diferentes grados en que la participación política de las mujeres puede expresarse en la vida política, de mayor a menor activismo, en términos de equidad de género.

Sólo recientemente se considera la escasa participación política de las mujeres como un problema estructural, del conjunto de la sociedad, basado en las desigualdades de género. Las luchas de los movimientos feministas y de mujeres, en general, las investigaciones y los análisis de género, han denunciado la estrechez de los análisis planteados sólo desde la representación parlamentaria y de las administraciones públicas nacionales y locales, por tratarse de una simple suma de mujeres en los ámbitos de poder tradicional que no se plantea ir más allá de esas cifras.

Sin embargo, la economía del cuidado busca respuestas a diversos interrogantes sobre la sostenibilidad de la sociedad actual basada en un orden social de género ajeno al hecho mismo del cuidado humano. No se trata sólo de cuantificar el valor económico de los cuidados, sino también de destacar los problemas personales y colectivos que comporta su invisibilización política por la falta de espacios de conexión entre el ámbito laboral y el ámbito doméstico.

Actualmente, es imprescindible redoblar los esfuerzos hacia medidas de conciliación del empleo con el trabajo reproductivo y también de corresponsabilidad desde una óptica de cambio de valores en los que se fundamenta la división sexual del trabajo. Además, es fundamental seguir trabajando por la cuantificación e inclusión del trabajo reproductivo en las cuentas nacionales mediante su presencia en el PIB. Esta idea es consecuencia de las críticas feministas a la economía oficial que deja fuera de su análisis el trabajo no remunerado realizado en los hogares y dedicado al cuidado de las personas.

No reconocer este trabajo impide observar que mujeres y hombres ocupan lugares diferentes en la sociedad y, por tanto, es muy posible que una determinada política, en teoría neutral, tenga efectos diferenciados según el sexo (Carrasco, 2006a).

A lo largo de este informe se analizan los dos aspectos claves de la campaña ***Muévete por la igualdad. Es de justicia*** en el ámbito internacional (Beijing y ODM), con una breve mirada al ámbito español, pero centrando el análisis específicamente en los documentos fundamentales de la cooperación catalana al desarrollo (ley de cooperación, planes directores, planes anuales) y sus prácticas en cuanto a los proyectos de cooperación al desarrollo.

2. Resumen ejecutivo

Este informe de Análisis de Género en la Ayuda Oficial al Desarrollo de la Cooperación Catalana (AOD) dedica un primer apartado a la importancia de la Plataforma de Beijing (1995), como momento clave que marca un avance en la visión de la cooperación: desde una concepción asistencial de las acciones al desarrollo, como medida para mejorar la situación de desventaja de las mujeres, a una concepción basada en una reforma estructural de la sociedad, mediante un cambio en las relaciones de género. Se consideran los acuerdos internacionales en relación con los temas fundamentales de la cooperación al desarrollo, en particular las oportunidades y los desafíos que ofrecen los ODM (2000), la Declaración de París (2005) y, en el marco específico de la cooperación española, el Consenso de Quito (2007).

A continuación, el análisis se centra en los dos temas centrales de la campaña ***Muévete por la igualdad. Es de justicia***, la participación política de las mujeres y la economía del cuidado. Ambos se examinan a partir de la definición otorgada por la Plataforma de Beijing, incorporando los nuevos elementos que los componen en la actualidad. Delimitar los dos asuntos tiene por objeto centrar el análisis y su argumentación en los documentos formales y la práctica específica de la AOD catalana, núcleo central de este informe.

El mismo está dedicado a la descripción de la cooperación catalana en sus líneas maestras, examinando cómo se ha desarrollado el sector en los últimos años a partir de la adopción de una ley específica y de dos planes directores, con una particular atención a la equidad de género y a los derechos de las mujeres. Se resume la estructura de la política pública catalana de cooperación al desarrollo: sus principios, actores, modalidades, instrumentos y sectores prioritarios. Más adelante, el informe se centra en el estudio de cómo en la actualidad se trata la equidad de género y, en concreto, los dos temas centrales de la campaña ***Muévete por la igualdad. Es de justicia***. Se analiza cómo ambas cuestiones son consideradas en el documento de planificación específica actualmente vigente (Plan Director 2007-2010) y en los dos planes anuales con que cuenta hasta ahora la cooperación catalana.

Con todo ello, se analiza cómo los propósitos principales de la cooperación catalana se traducen en proyectos concretos. El análisis se ha realizado mediante el estudio de la distribución del gasto basado en los proyectos asignados a determinados objetivos estratégicos y específicos en relación con los temas fundamentales de la campaña.

Finalmente, se plantea la importancia de una incorporación profunda de los conceptos del análisis de género para poder ejecutar acciones con perspectiva de género, tanto en la forma como en el contenido, que lleve al éxito de los proyectos que la cooperación catalana financia, tal como apuntan los recientes pasos iniciados para la transversalización de género en los distintos niveles de la cooperación internacional al desarrollo de la Generalitat de Cataluña.

El marco normativo de la cooperación al desarrollo internacional

3. El marco normativo de la cooperación al desarrollo internacional

3.1 La Plataforma de Acción de Beijing, los Objetivos del Milenio y la Declaración de París

*"It's always about power.
That's why gender equality work is so hard
and why there is so much resistance to it."*

La IV Conferencia Mundial de la Mujer renovó el compromiso de la comunidad internacional con los objetivos de la igualdad de género, el desarrollo y la paz para todas las mujeres.

En septiembre de 1995 en Beijing (China) se reunieron 189 jefes y jefas de Estado y de Gobierno para la IV Conferencia Mundial de la Mujer y conjuntamente con la Declaración de Beijing se aprobó por unanimidad la Plataforma de Acción que constituye un programa para potenciar el papel de las mujeres². En la **Plataforma de Acción de Beijing** se definen 12 esferas de especial preocupación con un conjunto de objetivos estratégicos y medidas que deben adoptar los gobiernos, la comunidad internacional, las organizaciones no gubernamentales y el sector privado para eliminar los obstáculos que entorpecen el adelanto de las mujeres³.

Este compromiso era parte de un recorrido empezado veinte años atrás. En coincidencia con el año internacional de la Mujer, en 1975, la Asamblea General de Naciones Unidas convocó en la Ciudad de México la primera conferencia sobre la condición jurídica y social de las mujeres. A esta primera conferencia siguieron otras con el reto de evaluar los resultados alcanzados y proponer nuevos avances: en el 1980 la Conferencia de Copenhague (Dinamarca) y en el 1985 la Tercera Conferencia Mundial sobre la Mujer en Nairobi (Kenia). En ésta la red de mujeres del sur DAWN (AMANECER-Alternativas del Desarrollo con las Mujeres para una Nueva Era) integró el concepto de 'empoderamiento' en el discurso feminista y atrajo la atención sobre las relaciones de poder. El empoderamiento no sólo quería mejorar la autonomía individual, sino transformar las relaciones del género y el sistema patriarcal subyacente, que mantiene y reproduce la subordinación de las mujeres.

La IV Conferencia de Beijing de 1995 incorporó el trabajo de estas tres conferencias, así como los elementos claves de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra las mujeres (CEDAW) aprobada por la Asamblea General de la ONU en 1979. Beijing reflejó también las tendencias expresadas en las conferencias internacionales celebradas por Naciones Unidas a principios de la década de los '90, en las cuales había surgido la necesidad del reconocimiento de las mujeres en los diversos aspectos del desarrollo.⁴

¹ Kerr, 2004, pág. 25 "El asunto siempre es poder. Por eso el trabajo hacia la equidad de género es tan difícil y por eso hay tanta resistencia".

² La Plataforma de Acción utiliza el singular "la mujer", pero considerando el reconocimiento internacional de la interseccionalidad y la diversidad dentro del "colectivo mujeres" las categorías de análisis se han pluralizado, actualmente se habla de "mujeres" y de "hombres".

³ Las 12 áreas de interés son: las mujeres y la pobreza (A), la educación y la capacitación (B), la salud (C), la violencia contra las mujeres (D), las mujeres y los conflictos armados (E), las mujeres y la economía (F), la desigualdad entre mujeres y hombres en el ejercicio del poder y la adopción de decisiones (G), mecanismos institucionales para el adelanto de las mujeres (H), los derechos humanos (I), los medios de difusión (J), el medio ambiente (K) y las niñas (L).

⁴ En particular se hace referencia a la Cumbre de la Tierra de Río (1992), la Cumbre de los Derechos Humanos de Viena (1993) y la Conferencia sobre Población y Desarrollo de El Cairo (1994).

Los aportes de la economista Esther Boserup en los '70 fueron el punto de partida para el cuestionamiento del papel de las mujeres en el desarrollo, especialmente en el análisis de la transformación de los sistemas de producción agrícola, que pasan de sistemas donde las mujeres eran el soporte básico de la familia y disfrutaban de una cierta autonomía; hasta llegar a sistemas donde las mujeres eran trabajadoras no remuneradas de las tierras de sus maridos, subordinadas y supervisadas por estos últimos. Así, Boserup denuncia la falsa neutralidad de los procesos de desarrollo y cómo estos marginan a las mujeres.

La disposición de mano de obra femenina condujo a una estrategia conocida como Mujeres en el Desarrollo (MED)⁵ que incorporó a las mujeres en la estructura existente sin cuestionar la dominación masculina subyacente, visualizando solamente su exclusión de los beneficios dentro del sistema. Esta instrumentalización de las mujeres demostró que "el problema no era tanto que las mujeres necesitaran el desarrollo, sino que el desarrollo necesitaba a las mujeres" (Kabeer, 1994:25) para el control de la población y la reducción de la pobreza, entre otros. Por otra parte, miraron a las mujeres como un grupo homogéneo definido por ser deficientes en sus capacidades y por carecer de acceso a los recursos. La creación de una 'solidaridad femenina global' y "la producción de 'la mujer del tercer mundo' como un tema monolítico singular" (Mohanty, 1991:51) de algunas feministas occidentales no pudo reflejar la diversidad de los intereses de las mujeres en un contexto que tenga en cuenta la clase, la raza, la edad y la cultura.

Sin embargo, a pesar de sus limitaciones, esta estrategia fue la plataforma para empezar a debatir la responsabilidad de la sociedad en las desigualdades en general y específicamente de los hombres.

Durante la década de los '80 el análisis condujo a una nueva perspectiva: Género en el Desarrollo (GED)⁶, en la que los 'asuntos de mujeres' se transformaron en 'asuntos de género', con el objetivo de integrar la perspectiva de género en todos los ámbitos del desarrollo y de las políticas. La premisa básica en la que se fundamenta GED es que las relaciones de género son relaciones de poder. Así, la estrategia GED y la puesta en práctica de un análisis de género condujeron a nuevas propuestas sobre el desarrollo y el papel de las mujeres y los hombres en esas políticas.

Consecuencia de esta nueva centralidad del concepto género fue la introducción de la idea de la *transversalidad (mainstreaming de género)*⁷, es decir, analizar y tener en cuenta la dimensión de las relaciones de género en todas las instituciones, políticas, procesos de planificación y de adopción de decisiones por parte del Estado, lo que supone incorporar el enfoque de género en el análisis de la estructura de la sociedad. El trabajo con perspectiva de género significa poner en la agenda política la negociación de las relaciones de género y de poder. Tanto los hombres como las mujeres se transforman en actores responsables para el cambio, y el conflicto se concentra en la distribución del poder y no en las mujeres.

⁵ Para la definición del enfoque MED véase el Glosario. La estrategia MED abrió un espacio para los intereses de las mujeres, pero simultáneamente las mujeres fueron relegadas a una posición marginada de la 'verdadera' agenda política. Asuntos de las mujeres, tales como la violencia doméstica, liderazgo de las mujeres, los derechos reproductivos y las tareas del cuidado, fueron considerados fuera de los programas regulares del desarrollo (Kabeer 1994).

⁶ Para la definición del enfoque GED véase el Glosario. El término género se usa para referirse al conjunto de normas, valores, costumbres y prácticas por que la diferencia biológica entre la mujer y el hombre es transformada y exagerada en una diferencia social mucho más amplia. Así, el concepto de género emergió como la manera de distinguir entre la diferencia biológica y la construcción social de la desigualdad (Kabeer, 1999).

⁷ Definición del concepto de mainstreaming de género del Consejo de Europa (1999:26): "El mainstreaming de género es la organización (la reorganización), la mejora, el desarrollo y la evaluación de los procesos políticos, de modo que una perspectiva de igualdad de género se incorpore en todas las políticas, a todos los niveles y en todas las etapas, por los actores normalmente involucrados en la adopción de medidas políticas."

El planteamiento de esta estrategia innovadora se sitúa en la Conferencia de Beijing con el compromiso adoptado por la comunidad internacional de seguir una doble estrategia: por un lado, trabajar hacia el empoderamiento de las mujeres para eliminar los obstáculos que entorpecen su adelanto y, al mismo tiempo, integrar la perspectiva de género en todas las políticas y los programas, para analizar sus consecuencias tanto en las mujeres como en los hombres, antes de tomar decisiones.

Beijing representó un nuevo capítulo en la evolución de la concepción sobre los intereses estratégicos de las mujeres y de su papel en el desarrollo. Es decir, el reconocimiento de la premura por cambiar la situación radicalmente ya que, después de decenios de brega de las mujeres y de compromisos internacionales, se reconoció como imprescindible un cambio en la concepción por la cual los derechos de las mujeres tenían únicamente el objetivo de mejorar sus vidas. Así, la prioridad fue centrar el análisis en comprender que el aspecto principal del problema eran las relaciones de género, como relaciones de poder, y, por lo tanto, se exigía un cambio estructural.

Desde 1995 hasta la actualidad se han celebrado dos conferencias encargadas de evaluar y examinar los logros y las carencias de la Plataforma de Acción de Beijing. En el 2000, se celebró la Sesión Extraordinaria de la Asamblea General de Naciones Unidas con el nombre "*Mujer 2000: Igualdad entre los géneros, desarrollo y paz para el siglo XXI*", conocida como **Beijing+5**. Beijing+5 ha sido considerado como un "documento de consenso" que, tras haber reconocido un mínimo avance en los derechos humanos de las mujeres y el impacto negativo de la globalización, no considera temas fundamentales como el aborto, los derechos sexuales y reproductivos, y la violencia contra las mujeres.

La última revisión de la Plataforma de Acción, denominada **Beijing+10**, tuvo lugar en el marco de la 49 sesión de la Comisión para la Condición Jurídica y Social de la Mujer. La tendencia de un retroceso en las posiciones políticas de los Estados participantes, que ya se había manifestado en Beijing+5, se confirmaba y profundizaba. El contexto había cambiado significativamente en comparación con diez años atrás y las mujeres resultaban particularmente afectadas por el clima de restricción de libertades en el mundo post- 11 de septiembre. Al mismo tiempo, el modelo neoliberal seguía haciéndose más homogéneo e indiscutible, limitando el espacio para un análisis de género profundo y para compromisos que pusieran en marcha medidas políticas y económicas concretas. Como ejemplo del ambiente en el cual se desarrolló la Conferencia, es ilustrativo referirse a las tentativas, sin éxito, de la administración estadounidense para impedir la inclusión de nuevos derechos humanos, con el objetivo específico de excluir el derecho al aborto como fundamento del derecho a una salud básica (Cirujano, 2006)⁸. A pesar de estos obstáculos, el compromiso de Beijing se ratificó y también se aprobaron resoluciones sobre el VIH y el SIDA, la situación de las mujeres en las emergencias, el tráfico de niñas y mujeres, etc.

En su intervención en la Conferencia de Beijing +10, el Secretario General de Naciones Unidas Kofi Annan subrayó la necesidad, mencionada durante las reuniones anteriores, de desarrollar los objetivos de la CEDAW y de la Plataforma de Beijing en el marco de los ODM.

Los ODM habían sido elaborados cinco años atrás, en el 2000, durante la Cumbre del Milenio. El documento final fue la **Declaración del Milenio**, en la cual se acordó una posición global en varias áreas: desarrollo y erradicación de la pobreza; paz y seguridad; protección del medio ambiente, de los derechos humanos y de la democracia. Los

⁸ Para otra posición crítica sobre Beijing+10 "Beijing traicionada", Informe Wedo, www.wedo.org

principios de la Declaración se concretaron en ocho objetivos, los llamados **Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM)**, que centran su atención y compromiso en ocho áreas específicas y plantean el 2015 como término temporal de actuación.⁹

En la Declaración la igualdad de derechos y de oportunidades entre hombres y mujeres aparece como valor fundamental de las relaciones internacionales del siglo XXI. Se hace una explícita referencia a la CEDAW, se declara la voluntad de combatir todas las formas de violencia contra las mujeres y se reconoce que el empoderamiento de las mujeres es un medio eficaz para combatir la pobreza. Mediante el tercero de los objetivos se promueve "la igualdad entre los sexos y la autonomía de la mujer".

Tal como planteó Beijing+10, los ODM son una pieza clave en la agenda del desarrollo, resultando imprescindible tenerlos en cuenta como marco general en el que se desarrolla la estrategia GED. Sin embargo, al analizar los ODM desde la perspectiva de género, surgen fundadas preocupaciones acerca de las verdaderas oportunidades que ofrecen los ODM en relación con la igualdad de género. La impresión es la de falta de avances en el nivel ya adquirido de análisis de género; esta impresión emerge no solamente del análisis del contenido del tercer ODM, dedicado específicamente a la igualdad de género,¹⁰ sino también de la ausencia del análisis de género en los demás objetivos de desarrollo de la Declaración.

Por ejemplo, el tema de la salud está vinculado a las mujeres exclusivamente en relación a su rol social como madres, excluyendo la visión de la salud sexual y reproductiva de las mujeres en clave de salud de cada mujer individual (Abeysekera, 2004).¹¹ A nivel más general, la carencia de atención a la realidad política y social en la cual los ODM se desarrollan produce notables consecuencias en las dimensiones de género. Los ODM enfatizan derechos fundamentales como educación y sanidad pero se desarrollan en un marco político general basado en el Consenso de Washington que, con sus políticas de reducción del Estado, ha tenido como consecuencia que los derechos vinculados a los ODM sean asumidos crecientemente por las mujeres (Mbilinyi, 2004; Antrobus, 2004; Barton 2004).¹²

La ausencia del enfoque de género en la letra de los ODM representa un retroceso en comparación con la CEDAW y la Plataforma de Acción de Beijing. Pero, siendo reconocido el empoderamiento de las mujeres como un elemento central en el camino hacia el desarrollo, los ODM pueden representar una oportunidad en el avance de la agenda de género. Identificando índices y acciones concretas en cada uno de los objetivos que tengan en cuenta las relaciones de género, los ODM pueden convertirse en un instrumento útil que genere cambios estructurales.¹³

⁹ Los ocho Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) van acompañados de 16 objetivos globales (metas) y 48 indicadores globales identificados en colaboración con el Fondo Monetario Internacional (FMI), el Banco Mundial (BM) y la OCDE.

¹⁰ El ODM 3 específicamente dedicado a la igualdad entre los sexos, tiene como meta el aumento de la presencia de las niñas en la educación primaria y aumentar la tasa de alfabetización de las jóvenes. Como el planteamiento de la misma meta, también los indicadores a ella relacionados están identificados solamente desde un punto de vista cuantitativo.

¹¹ Cabe destacar en referencia a la salud, la ausencia del derecho al aborto y del rol fundamental del empoderamiento de las mujeres en clave de negociación de las relaciones sexuales como instrumento central de la lucha contra el sida. (Antrobus, 2004)

¹² Por Consenso de Washington se entiende el consenso del FMI y del BM desarrollado en los años '80 sobre medidas neoliberales de liberalización económica que los países en desarrollo deben asumir: privatización de las agencias estatales y el recorte en los gastos públicos. Los Programas de Ajuste Estructural (PAE) son las medidas económicas que concretan los principios del Consenso y que los países en desarrollo deben adoptar para obtener préstamos del BM y del FMI.

¹³ Véase UNIFEM 2008a para la identificación de acciones hacia la igualdad de género en cada uno de los ODM. Además, como instrumento útil para vincular estrechamente los ODM a la Plataforma de Beijing y a la CEDAW véase también Warldolf 2005.2004)

Además, hay que tener en cuenta un tercer elemento en el marco normativo internacional que representa el acuerdo más reciente sobre los principios básicos de implementación de la ayuda al desarrollo. La **Declaración de París** sobre la "Eficacia de la ayuda al Desarrollo" fue firmada en el 2005 por los miembros del Comité de Asistencia al desarrollo (CAD) de la OCDE (Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico), por la mayoría de los países en desarrollo y por instituciones multilaterales.

La Declaración pretende ser un instrumento que redefine los principios de la relación entre los países donantes y los países destinatarios de la cooperación al desarrollo. La Declaración enfatiza la eficacia de la ayuda a tenor de unos principios específicos: la apropiación por parte de los países receptores de sus propios planes de desarrollo, el alineamiento de los donantes con estos mismos planes nacionales, la armonización de los instrumentos de la ayuda, la gestión por resultados y la responsabilidad mutua. En la Declaración estos principios están estrechamente vinculados a la reducción de la pobreza en el marco de los ODM.

Resulta fundamental entender cuáles son las potencialidades y desafíos de la Declaración desde una óptica de mejora de los derechos de las mujeres y de la equidad de género. El enfoque de género no es vertebrador de la Declaración: la igualdad de género representa exclusivamente un principio transversal, no está presente en los cinco principios y no se han elaborado medidas para valorar su impacto (Cruz, 2008). Por ello, tal como se han venido trabajando los ODM, también para la Declaración de París es imprescindible incorporar el enfoque de género en la aplicación de sus principios, mostrando los posibles desafíos y las oportunidades que ofrece, así como su impacto de género.

El principio de *apropiación* pone en el centro del proceso de planificación, de las ayudas, la agenda al desarrollo del país receptor. En este sentido, hay dos cuestiones importantes: por un lado, si es posible un mayor protagonismo del Estado receptor en la definición de sus necesidades de desarrollo y, por otro, la real relevancia de las instancias de la sociedad civil en general y de las asociaciones de mujeres en particular.

En primer lugar, no es evidente la efectiva apropiación de los planes nacionales por parte de los Estados receptores cuando estos planes son desarrollados mediante instrumentos (como el Documento de Estrategia de Lucha contra la Pobreza, DELP) elaborados en las sedes de las instituciones financieras internacionales más que en las sedes de negociación.

En segundo lugar, es cuestionable el papel que puede jugar la ciudadanía desde una apropiación de carácter democrático que tenga en cuenta la participación e inclusión de la sociedad civil. En la práctica, las negociaciones entre Estados donantes y receptores siguen siendo a puerta cerrada y los documentos son a menudo inaccesibles a la sociedad civil o, cuando se publican, permanecen en los sitios web de los donantes y no son distribuidos a los actores interesados.¹⁴ Aparece entonces evidente la distancia que puede existir entre el principio y su actuación práctica: la apropiación como instrumento para mejorar el papel de las asociaciones de mujeres en el proceso de planificación es de difícil concreción, aunque se muestre como una posibilidad.

Asimismo, los principios de alineamiento y de armonización en la práctica de los países donantes pueden ser útiles en clave de igualdad de género si realmente

¹⁴ Grupo Coordinador Internacional de la Sociedad Civil, 2007

incorporan la transversalidad de género. En este sentido, los nuevos instrumentos que presupone el alineamiento, con el paso de una financiación de proyectos a una financiación de programas, pueden abrir nuevas posibilidades en la implementación de un enfoque sistémico que tenga en cuenta las relaciones de género.¹⁵ Como en la apropiación, también en este caso el paso de la teoría a la práctica no está ausente de problemas. La mayor coordinación entre países donantes y la armonización de los instrumentos de intervención, como consecuencia de los principios de la Declaración, atribuye a los Estados donantes un amplio control sobre la definición de la ayuda y de la metodología de entrega de la misma. En consecuencia, resulta muy difícil incidir en las elecciones de los Estados si no hay por su parte la voluntad política de incorporar la transversalidad de género en los programas de desarrollo.

3.2 La participación política y la economía del cuidado - Ejes hacia la equidad de género

Las reivindicaciones para lograr la equidad de género están cambiando los postulados que determinan las políticas de desarrollo. La formulación del paradigma del desarrollo humano surge como resultado de un proceso de "ampliación del rango de las elecciones de la gente [que] permite cuestionar, desde esta perspectiva, no sólo una visión que mide el resultado del desarrollo desde términos económicos, sino que también promueve la investigación de los obstáculos que restringen la libertad de las personas. [...] Al definir como fin último el crecimiento de las capacidades humanas coloca a la gente en el centro de sus preocupaciones, a través de procesos construidos por y desde las personas y las comunidades como verdaderos protagonistas. El paradigma de desarrollo humano aparece así como un fuerte referente teórico y normativo, abierto a la conjunción de otras teorías y discursos, que permite avanzar en el análisis de diversos temas aún escasamente incorporados, como es el de las desigualdades en las relaciones de género y su impacto en los derechos de las mujeres" (Cruz, 2007:9).

El paradigma del Desarrollo Humano conlleva el concepto de bienestar humano o de la sostenibilidad de la vida que tiene una estrecha relación con los planteamientos elaborados por Amartya Sen, en referencia a los "funcionamientos" y las "capacidades". Sus ideas se basan en una noción de bienestar ligada directamente con la calidad de vida de las personas, tanto de mujeres como de hombres, consideradas individualmente pero no de manera individualista. El bienestar no se consigue mediante la posesión de bienes, sino mediante las capacidades para conseguir funcionamientos valiosos (Carrasco, 2006b).

En consecuencia, se desafía la ambigüedad de los conceptos de público y de privado que ha dificultado el establecimiento de fronteras entre ellos. La antigua dicotomía público/privado planteada desde la ideología patriarcal liberal, según la cual la sociedad está dividida en dos esferas separadas basadas en principios antagónicos -asignadas una a los hombres y otra a las mujeres- ha sido contestada fuertemente desde el feminismo. La ambigüedad de la teoría liberal ha hecho que se confunda privado con personal, y que público se contraponga tanto a privado como a doméstico. Un segundo aspecto, más allá del debate sobre las fronteras entre los espacios públicos y privados, es plantearse trascender esta dicotomía y buscar nuevos conceptos más útiles para el análisis de la realidad desde la experiencia de las mujeres.

¹⁵ Los instrumentos vinculados a la aplicación de los principios de alineamiento son: el apoyo presupuestario, el apoyo sectorial SWAP (Sectorial-wide support) o el enfoque en la programación multianual.

La realidad es mucho más compleja que la simple división en dos esferas separadas que plantea la ideología liberal. En primer lugar, a la dicotomía original de público/privado haría falta añadir una tercera categoría: doméstico, muy diferente de privado. Lo que es privado hace referencia a lo que es propio, a aquello -espacio o tiempo- sobre lo que se puede tomar decisiones. Es un valor positivo, una forma de distanciarse del mundo exterior para encontrar bienestar en la reserva. Esta sería la concepción de lo "privado masculino".

Sin embargo, hay una segunda forma de privacidad que no hace referencia a lo que es propio sino a los otros y las otras. Se desarrolla en el hogar, con la familia y las necesidades que genera. Es exactamente lo contrario de estar por/con una misma o uno mismo, es estar por los otros y las otras, es una situación de servicio, de entrega. Esta privacidad femenina no tiene valor. Domesticidad significa renuncia, renuncia a un tiempo y espacio propio en beneficio de los otros y de las otras, tiempo utilizado en satisfacer las necesidades materiales y afectivas de los miembros de la familia (Murillo, 1996).

Al otro lado, el modelo general de la participación política implica tiempo para dedicarse plenamente al mercado (trabajo remunerado) o a la acción pública; dejando muy poco espacio para lo relacionado con el cuidado de las personas, es decir, las actividades, bienes y servicios necesarios para la sostenibilidad cotidiana de la vida humana fundamentales para el desarrollo económico de los países y el bienestar de sus poblaciones.

Las razones expuestas anteriormente argumentan la elección de los dos temas de principal preocupación en términos de avances hacia la equidad de género en el contexto de la cooperación internacional al desarrollo de la campaña **Muévete por la igualdad. Es de justicia** son "La participación política y el liderazgo de las mujeres" y "La valorización de la economía del cuidado y el empoderamiento de las mujeres". Estos dos temas se ubican en las 12 áreas de preocupación de la Plataforma de Acción de Beijing en la esfera G: "La mujer en el ejercicio del poder y la adopción de decisiones" y en la esfera F: "La mujer y la economía".

3.2.1 La participación política y el liderazgo de las mujeres

"La participación igualitaria de las mujeres en la adopción de decisiones no sólo es una exigencia básica de justicia o democracia sino que puede considerarse una condición necesaria para que se tengan en cuenta los intereses de las mujeres. Sin la participación activa de las mujeres a todos los niveles del proceso de adopción de decisiones no se podrán conseguir los objetivos de igualdad, desarrollo y paz."⁶

La Plataforma de Beijing define los objetivos estratégicos relacionados con la esfera G de preocupación denominada "La mujer en el ejercicio del poder y la adopción de decisiones" en términos de la igualdad de acceso de las mujeres a la estructura de poder, el aumento de la participación en la toma de decisiones y la presencia en los niveles directivos de la estructura política. A partir del objetivo mencionado por la Plataforma de Beijing de alcanzar un mínimo del 30% de representación femenina en los parlamentos, la cuestión de la infra-representación de las mujeres en los poderes públicos sigue siendo un tema importante en los documentos internacionales. Significativamente, el tercer objetivo de los ODM tiene, entre sus indicadores, la proporción de escaños ocupados por mujeres en los parlamentos nacionales.

⁶ Beijing, área G, artículo 181. La CEDAW en los artículos 7 y 8 exige el derecho de las mujeres a las votaciones y a ser elegidas; a participar plenamente a todas las actividades del gobierno así como a participar en las organizaciones no gubernamentales; a representar al Estado en la política internacional y participar a los diferentes foros.

A pesar del énfasis sobre este asunto de la normativa internacional, en todos los parlamentos nacionales las mujeres están infra-representadas: los datos de mayo 2008 indican que las mujeres ocupan una media del 18,4% de los escaños parlamentarios a escala global y que solamente en 22 Estados en todo el mundo se alcanza el objetivo del 30% de presencia en las asambleas nacionales (UNIFEM, 2008b)¹⁷.

El objetivo G1 de la Plataforma de Beijing comprometió a los gobiernos para que los organismos que forman parte de la estructura del poder estatal adoptaran acciones positivas hacia la mejora del nivel de representación de las mujeres y hacia la eliminación de las barreras discriminatorias. Entre las acciones positivas, el sistema de cuotas (no solamente las cuotas de representación en los parlamentos sino también las cuotas aplicadas por los partidos políticos en las listas electorales) es reconocido como el instrumento clave para aumentar el número de mujeres en la política. Según los datos del Informe UNIFEM "Women Progress 2008-2009", la media de representación de las mujeres es del 21,9% en los países en los cuales se aplica un sistema de cuotas, en cambio baja a 15,3% en el resto. De hecho, la gran mayoría de los países que han alcanzado el 30% de representación de las mujeres en los parlamentos nacionales, tienen alguna forma de cuotas (UNIFEM, 2008).

Internacionalmente las dificultades para aumentar la participación política de las mujeres suele tratarse desde un punto de vista cuantitativo, teniendo en cuenta sólo la presencia física de las mujeres en los centros de poder político.

Sin embargo, los obstáculos para la participación activa de las mujeres van más allá de la legislación y se centran en modelos políticos masculinizados, en los que no tienen cabida otras formas de hacer política, de falta de apoyo partidista, de dispersión de los movimientos de mujeres, del sistema educativo y de capacitación política. Es evidente que las instituciones y las prácticas políticas se basan en códigos y parámetros masculinos que permiten el monopolio del poder por las élites masculinas y sus valores sexistas sobre los cuales está basado el sistema político. Las mujeres afrontan, con mayor intensidad, dificultades socioeconómicas por el desempleo, las cargas familiares y los roles de género que desvalorizan su función social.

De esta manera, el problema de la infra-representación de las mujeres como un asunto de cifras, oculta razones estructurales en relación con la división sexual del trabajo que ubica a las mujeres en el ámbito privado, considerado como no político, y a los hombres en el ámbito público, considerado como el lugar de la representación y gestión de los intereses comunes y, por lo tanto, ámbito político. Precisamente, un sistema jerárquico basado en la sobre-valoración de las acciones de los hombres supone privatizar y subordinar los derechos de las mujeres a su voluntad, lo cual se materializa en una división sexual del trabajo supuestamente natural.

En consecuencia, esta separación entre la esfera pública y privada y la despolitización de los intereses de las mujeres precisan una redefinición que incluya la repartición justa entre hombres y mujeres de las tareas del cuidado, del mantenimiento de la vida humana y del hogar, así como el fin de la brecha salarial entre hombres y mujeres, para facilitar la incorporación de las mujeres en la vida política. Estas transformaciones implican explorar el impacto de las relaciones de género en la distribución de poder en la sociedad y el acceso de las mujeres a la participación política.

¹⁷ Para más información véase también IPU, 2008, "Women in National Parliaments: World Average table, situation as 31 May 2008", <http://www.ipu.org/wmn-e/world.htm>.

Por las razones expuestas, es importante integrar una agenda transformadora en la definición de la política. Es decir, la redefinición de política debe incorporar un cambio en el comportamiento institucional y hacer evidente que los intereses de género de las mujeres necesitan ser definidos como luchas ciudadanas. Estas luchas deben entenderse como parte del bien común, que afectan a la ciudadanía en su totalidad y que conciernen los intereses generales.

La campaña ***Muévete por la igualdad. Es de justicia*** propone promover, dar seguimiento y evaluar los avances de la presencia, participación y representación de las mujeres en los posibles diferentes niveles de participación. Para que las mujeres tengan una voz propia y participen más abiertamente en los asuntos relativos a sus vidas, es preciso que existan leyes y mecanismos institucionales que garanticen la participación en condiciones de igualdad.

3.2.2 La valorización de la economía del cuidado y el empoderamiento de las mujeres

"La desigual división del trabajo y de las responsabilidades en los hogares, que tiene su origen en unas relaciones de poder también desiguales, limita las posibilidades que tiene la mujer de encontrar tiempo para adquirir los conocimientos necesarios para participar en la adopción de decisiones en foros públicos más amplios, y, por lo tanto, sus posibilidades de adquirirlos."¹⁸

La Plataforma de Beijing reconoce en la sexta área de interés (F) bajo el nombre de "Mujeres y economía" que la contribución de las mujeres al desarrollo es subestimada y que es necesario dar plena visibilidad al tipo, al alcance y a la distribución de la labor de reproducción. Se recomienda a los gobiernos llevar a cabo estudios sobre el trabajo no remunerado y formular metodologías para determinar su valor en términos cuantitativos, considerando eventualmente la posibilidad de reflejar dicho valor en las cuentas nacionales básicas (cuentas satélites).

A pesar de su papel fundamental en la gestión de los hogares y del cuidado, y coherentemente con su limitación al ámbito privado y a la invisibilidad, las mujeres se quedan excluidas del goce de los derechos económicos básicos. La falta de acceso y control a los recursos repercute en las numerosas restricciones para la propiedad, para la tierra, para la herencia y para el acceso al crédito. Las discriminaciones se manifiestan también en el mundo del empleo en el cual las mujeres sufren discriminación salarial, predominan en el sector informal, ocupan puestos de trabajo precarios y están sometidas a una menor continuidad del trabajo definido a su rol reproductivo.

El informe sobre el Estado de la Población Mundial (UNFPA, 2005) subraya que las mujeres gestionan la mayoría de los hogares del mundo, cubriendo cada día las necesidades básicas de su entorno más inmediato y llevando a cabo el papel de cuidadoras al encargarse de la alimentación, la salud, el afecto, la educación y todo lo que sea funcional al mantenimiento y a la reproducción de la vida de las personas (trabajo reproductivo).

Junto con acciones de visibilización y valoración del trabajo reproductivo de las mujeres, la Plataforma reconoce la necesidad del empoderamiento de las mujeres mediante la eliminación de las barreras jurídicas y consuetudinarias a la propiedad, la tierra, los recursos y la abolición de las prácticas discriminatoria en el mundo laboral. En la Plataforma se reconoce también la exigencia de actuar en contra de las discriminaciones

¹⁸ Beijing, artículo 185.

vinculadas con el embarazo mediante la previsión de medidas de conciliación de las responsabilidades laborales con las familiares, teniendo en cuenta la realidad de la triple jornada de trabajo de las mujeres: trabajo productivo, reproductivo y para la comunidad. Las acciones no se pueden limitar al alivio de la carga de trabajo de las mujeres mediante la conciliación de sus tareas de cuidado con las tareas laborales, es además fundamental la modificación de las actitudes de los hombres hacia una mayor implicación en las tareas familiares y comunales. De esta manera, a un empoderamiento de las mujeres en el mundo del trabajo corresponde un aumento de la responsabilidad de los hombres en las tareas de cuidado personal y colectivo, así como de responsabilidad hacia la familia.

El mérito de la Plataforma de Beijing ha sido hacer referencia explícita al trabajo reproductivo, visibilizándolo por primera vez en un foro mundial y abriendo así la puerta a la difusión y desarrollo del concepto. No obstante, la extrema importancia de acciones hacia la reorganización de la intimidad (Lombardo, 2007)¹⁹ para un cambio verdaderamente estructural en los otros ámbitos, el centro de atención a partir de ese momento a nivel internacional se ha fijado en las discriminaciones en el mundo laboral. Esta atención hacia el mundo del empleo ha dejado al margen el desarrollo del concepto de reorganización del trabajo reproductivo en clave de corresponsabilidad social entre mujeres y hombres, para centrarse exclusivamente en las discriminaciones y desigualdades del mundo del trabajo.²⁰

La visibilidad del trabajo familiar doméstico, y su importante contribución a los estándares de vida, no sólo pone de manifiesto la situación social de desventaja en que se encuentran las mujeres por hacer una actividad no valorada, sino que también pone de manifiesto la fragilidad y vulnerabilidad oculta o disimulada de los hombres como sujetos sociales dominantes, que habitualmente requieren una enorme cantidad de trabajo, cuidado y afecto. La perspectiva feminista de los estándares de vida que visibiliza y sitúa los trabajos de cuidado como elemento central del desarrollo humano permite plantear las responsabilidades reproductivas como un tema social y político de primer orden, y no como un aspecto privado, de responsabilidad femenina. La dimensión política de los estándares de vida se manifestará, por lo tanto, en la manera en que la sociedad se organice y determine el acceso a los recursos y la distribución de la riqueza entre los diferentes grupos sociales (Carrasco, 2006b:12).

La campaña ***Muévete por la igualdad. Es de justicia*** quiere visibilizar y promover acciones de desarrollo en el ámbito de la economía del cuidado, reconociendo el potencial de desactivación para las relaciones de poder de género que supondría una reestructuración social en clave de corresponsabilidad social de los cuidados.

En definitiva, gracias a las prioridades de la campaña, se reconoce la importancia fundamental de la incidencia política de los Estados en el ámbito privado, tanto en la política interna así como en las acciones de cooperación al desarrollo, siempre invisible a los ojos de una sociedad estructurada en específicas relaciones de género. Incidiendo en el espacio privado es posible lograr cambios en los cimientos del espacio público y mejorar la participación equitativa y paritaria de las mujeres en la vida política que fomenten políticas dirigidas hacia la consecución de una mayor justicia social.

¹⁹ Se refiere a normas y valores, instituciones y organizaciones que regulan la sexualidad, la reproducción, la vida privada y las relaciones con las niñas y los niños. En la actual organización de la intimidad se asume la heterosexualidad como norma de las relaciones entre personas.

²⁰ Se señala, de hecho, la ausencia de referencias a la economía del cuidado en el último informe de UNIFEM "Progress of the world's women 2008/2009" como síntoma de las carencias en el desarrollo de estrategias de cambio en la esfera privada del cuidado.

4. Género en la cooperación española al desarrollo

El principio de igualdad entre hombres y mujeres se encuentra en el artículo 14 de la Constitución española (1978), pero hasta tiempos muy recientes este derecho no ha sido incorporado en la disciplina y en las actuaciones de la política española de cooperación al desarrollo, siendo el momento que marca un punto y aparte la creación en 1983 de la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID).

Un paso fundamental para la cooperación española fue la adhesión de España, en 1991, al Comité de Ayuda al Desarrollo (CAD) que la vincula por primera vez con el principio de promoción de la igualdad entre hombres y mujeres en la cooperación al desarrollo, incorporando también a la filosofía de la cooperación española otros principios fundamentales como los de desarrollo sostenible o desarrollo humano, o considerar a las ONGD como actores más relevantes de la cooperación. Además, España debe someterse al control del CAD en la ejecución de su Ayuda Oficial al desarrollo (AOD) y a la publicación de sus informes anuales.

España adoptó la Ley de cooperación al desarrollo en 1998, tres años después de la firma de la Plataforma de acción de Beijing. La norma incluye, entre sus principios fundamentales, la "participación ciudadana en condiciones de igualdad entre mujeres y hombres", la "no discriminación por razón de sexo" y la promoción de un desarrollo sostenible y con equidad de género.²¹

A partir de esta normativa se han adoptado dos **Planes Directores** que representan los instrumentos de planificación cuatrienal mediante los cuales se determinan las líneas generales y se fijan objetivos, prioridades sectoriales, prioridades geográficas y recursos presupuestarios indicativos. El último documento de referencia es el II Plan Director 2005-2008 (el anterior fue para el período 2001-2004)²².

Actualmente, a nivel de planificación y de principios generales, los dos instrumentos vigentes en la política al desarrollo española son el **Plan Director 2005-2008** y la **Estrategia de "Género en Desarrollo" de la cooperación española** aprobada a finales del año 2007.

A diferencia de los documentos anteriores, el Plan Director 2005-2008 subraya la necesidad de un enfoque de género que esté vinculado a la estrategia "Género en el desarrollo" (GED) y no "Mujer en el desarrollo" (MED).²³ Define la equidad de género como una condición previa para el alcance del desarrollo sostenible y la coloca como prioridad horizontal. Además de adoptar la equidad de género como enfoque transversal, el Plan prevé la acción específica en el ámbito del empoderamiento de las mujeres mediante la prioridad sectorial "Aumento de las capacidades y de la autonomía de las mujeres". De esta manera, por primera vez se ejecutan los compromisos internacionales asumidos en relación a los derechos de las mujeres y al cambio estructural de las relaciones de poder de género. Se prevén mecanismos para integrar la perspectiva de género en la política de cooperación y se hace referencia explícitamente al empoderamiento de las mujeres como objetivo estratégico.

²¹ Ley 23/1998, artículo 2 (b, c)

²² En la actualidad se está llevando a cabo el proceso de consulta para la elaboración del nuevo Plan Director 2009-2012.

²³ Véase el Glosario para una definición de estos dos conceptos.

La **Estrategia de "Género en Desarrollo"** también adopta expresamente la estrategia GED. Este documento se elaboró en cumplimiento de las prioridades sobre género contempladas por el Plan Director 2005-2008 y como vehículo de aplicación al ámbito de la política al desarrollo de la Ley para la igualdad efectiva de mujeres y hombres (Ley 3/2007). Su objetivo es ser un documento de referencia para los actores de la cooperación que facilite la coherencia y la armonización en la gestión de la cooperación española en su conjunto. El documento reconoce la contribución de las teorías y prácticas feministas en la construcción de este instrumento de análisis y de acción al desarrollo.

El objetivo de una mayor **participación política** de las mujeres se concreta en una línea de acción específica del Plan Director 2005-2008 con el objetivo de una mayor representación de las mujeres en los diversos espacios sociales y políticos²⁴. En concreto, se prevé la promoción de la presencia de las mujeres en el poder legislativo, en los partidos políticos y en las administraciones. Además, se dispone la voluntad de dar apoyo a las asociaciones de la sociedad civil que trabajan para la defensa y la promoción de los derechos de las mujeres para lograr aumentar la presencia numérica de las mujeres en los ámbitos de decisión.

Como subrayado anteriormente, sería interesante ampliar el análisis poniendo de manifiesto los aspectos estructurales de las relaciones de género que impiden la participación y el empoderamiento pleno de las mujeres, más allá de su presencia cuantitativa en los centros de poder. Independientemente de ello, hay una importante línea de trabajo específica destinada a las cuestiones relativas a la participación política de las mujeres.

En cambio, la **economía del cuidado** en el Plan Director se limita al reconocimiento de la existencia del trabajo de cuidado y subsistencia realizado mayoritariamente por las mujeres. Se asume que este trabajo de cuidado no se refleja ni en las cuentas nacionales ni en los informes, quedando invisible y sufriendo una fuerte desvalorización. Las acciones que el Plan propone tienden a mejorar el acceso a los recursos económico a través de la facilitación en la fruición del crédito, el ingreso al mercado formal y el apoyo a las asociaciones empresariales de mujeres. Pero, además de referirse solamente a un nivel general a la necesidad de promover un cambio en las relaciones de género, no toma en consideración la valoración del trabajo de las mujeres en la economía del cuidado, dejando de lado la urgencia de una mejor redistribución de la carga total del trabajo reproductivo entre hombres y mujeres. En definitiva, no se propone una concienciación hacia una corresponsabilidad más justa entre mujeres y hombres en las tareas de cuidado.

En la Estrategia de "*Género en Desarrollo*", el panorama es similar: hay una preocupación por la participación de las mujeres en la vida política, mientras que a la economía del cuidado no se le presta la atención necesaria.

Sin embargo, el paso de la teoría a la práctica conlleva numerosas dificultades, tal como identifica el informe de la AOD española (Fernández-Layos y Correa García, 2008) elaborado recientemente por la campaña ***Muévete por la igualdad. Es de justicia*** respecto a la consecución del principio de igualdad de género en las actuaciones de la cooperación española y concretamente en relación con la Estrategia "Género en Desarrollo":

- Los inconvenientes que supone la ausencia de un plan operativo de acción, con un cronograma, metas e indicadores que definan la ejecución de compromisos concretos.

²⁴ Esta línea de trabajo se encuentra en el sexto sector prioritario de "Género y Desarrollo".

- Las acciones previstas van dirigidas sólo a las mujeres, dejando a los hombres fuera del proceso de cambio en las relaciones de género.
- En cuanto a la reorganización de las instituciones, la reforma de la AECID no fraguó la esperada creación de una unidad de género que liderase la transversalización de la perspectiva de género en el organismo, quedando género como un logro menor materializado en la creación de un Departamento de cooperación sectorial y de género bajo la Dirección de cooperación sectorial y multilateral.
- Falta de interconexión entre principios. Obviamente, los principios sólo pueden ser eficaces si están presentes en todos los instrumentos de planificación: en los de estrategia sectorial y geográfica (DES y DEG) así como en los de estrategia país (DEP) y en los planes anuales de cooperación internacional (PACI).²⁵
- Un problema clave es la falta de información detallada desagregada por sexo, imprescindible para poder evaluar el impacto de género de las acciones de la cooperación y conseguir un adecuado seguimiento y evaluación de las políticas emprendidas.
- Desde el punto de vista presupuestario existen obstáculos para obtener datos exactos sobre el financiamiento dedicado a la equidad de género. La AECID reconoce la dificultad para tener el dato exacto de la totalidad del presupuesto destinado a la equidad de género y su desglose por partidas. Se recomienda la creación de un dígito de control específico, que permita evaluar las asignaciones presupuestarias que fomentarían la transparencia y confianza institucional.

En el ámbito de las políticas y acciones de la cooperación al desarrollo del gobierno español es importante destacar los nuevos espacios de incidencia política hacia la equidad de género que se están abriendo a nivel internacional. En los últimos años España ha mostrado iniciativas hacia la equidad de género a través de la creación de redes de mujeres y la participación activa en diversas cumbres internacionales, apostando por la implementación de la perspectiva de género en las actuaciones políticas.

En ese marco, es conveniente subrayar el Consenso de Quito (2007)²⁶ que es un documento internacional fundamental porque reconoce el valor social y económico del trabajo doméstico no remunerado de las mujeres, del cuidado como un asunto público que compete a los Estados, gobiernos locales, organizaciones, empresas y familias, y la necesidad de promover la responsabilidad compartida de mujeres y hombres en el ámbito familiar.

En esta conferencia, los gobiernos latinoamericanos y español se comprometieron a tomar medidas en relación con la equidad de género, entre las que se destaca el reconocimiento del vínculo entre el ámbito público y privado como punto de partida imprescindible en las políticas de cooperación al desarrollo.

Los acuerdos fueron, entre otros:

- Adoptar medidas de corresponsabilidad para la vida familiar y laboral que se apliquen por igual a las mujeres y a los hombres, teniendo presente que al compartir las responsabilidades familiares se crean condiciones propicias para la participación política de las mujeres.

²⁵ El PACI es elaborado cada año por la DGPOLDE según las prioridades y asignaciones presupuestarias fijadas por el Plan Director.

²⁶ Consenso de Quito (Ecuador), agosto de 2007. Décima conferencia regional sobre la mujer de América Latina y el Caribe.

- Formular y aplicar políticas de Estado que favorezcan la responsabilidad compartida equitativamente entre mujeres y hombres en el ámbito familiar, superando los estereotipos de género, reconociendo la importancia del cuidado y del trabajo doméstico para la reproducción económica y el bienestar de la sociedad como una de las formas de superar la división sexual del trabajo.
- Igualar las condiciones y los derechos laborales del trabajo doméstico a las del resto de trabajos remunerados, de conformidad con los Convenios de la Organización Internacional del Trabajo ratificados y las normas internacionales en materia de derechos de las mujeres y erradicar todas las formas de explotación del trabajo doméstico de las niñas y los niños.

En definitiva, el Consenso de Quito es fundamental para la cooperación internacional por los trascendentales vínculos y compromisos que plantea en la consecución de la equidad de género.

**La Cooperación al Desarrollo en Cataluña.
Hacia una normativa con Perspectiva de Género**

5. La Cooperación al Desarrollo en Cataluña - Hacia una normativa con Perspectiva de Género

El 31 diciembre 2001 el Parlamento de Cataluña aprobó por unanimidad la **Ley de cooperación al desarrollo** (26/2001) que define un régimen jurídico de principios, objetivos y prioridades en este ámbito. La Ley reconoce y promueve una concepción de la intervención pública como complementaria e impulsora de las iniciativas cívicas de solidaridad y de cooperación.

Como consecuencia de la ley, en el año 2002 se crea la **Agencia Catalana de Cooperación al Desarrollo (ACCD)** que gestiona las políticas de cooperación al desarrollo, construcción de paz y acción humanitaria de la Generalitat de Cataluña para contribuir a modificar las relaciones norte-sur.

La Ley se desarrolla mediante un Plan Director cuatrienal que establece los recursos y las prioridades previstas. Hasta la actualidad se han redactado dos Planes Directores: el primero para el período 2003-2006 y el actualmente vigente para el período 2007-2010.

Antes de profundizar en el estudio de la situación actual, es conveniente analizar, desde la perspectiva de género, cuál ha sido el recorrido que ha concluido en el Plan Director actual. Algunas ideas sobre cuál es el espacio y el tratamiento que la Ley da a la desigualdad de género:

- Entre los *valores* que guían la cooperación al desarrollo se encuentra la defensa de las personas y colectivos discriminados por distintas razones, entre otras, el sexo.
- Entre las *finalidades* se asume impulsar la igualdad de oportunidades entre sexos en el acceso efectivo a los recursos, a los servicios, a la educación y potenciar los derechos humanos y las libertades fundamentales de las mujeres y los niños.
- Entre las *prioridades* se prevé la defensa de la equidad entre hombres y mujeres y la promoción de los derechos de las mujeres, especialmente el de la salud reproductiva.

Dado que es la primera ley sobre el sector, es importante destacar su repercusión en el conjunto de los organismos y entidades de cooperación de la sociedad catalana aunque no se puede dejar de mencionar sus carencias, especialmente preocupantes al tratarse de una norma fundamental aprobada tan recientemente.

Como suele ser habitual, las críticas vienen por las ausencias más que por las presencias. Con una clara perspectiva MED, se mencionan las discriminaciones por razón de sexo o de equidad entre hombres y mujeres, omitiendo las relaciones de género y el orden social hegemónico patriarcal. Plantear un marco de actuación sin tomar en cuenta estos factores ampliamente estudiados y difundidos por la cooperación internacional como fundamentales en aras de una mayor eficacia no reconoce que las relaciones de género son relaciones de poder y que hay que llevar a cabo acciones de cooperación eficaces y eficientes que no perpetúen el rol subalterno de las mujeres, sino que generen cambios estructurales en la sociedad.

A partir de este cuadro legislativo de referencia, se elaboró el **Primer Plan Director** de la cooperación catalana para el periodo 2003-2006. El Plan reconoce el problema de la dispersión, geográfica y sectorial, de la cual padecía la cooperación catalana en ausencia

de un cuadro normativo. Así, para racionalizar la distribución de la ayuda, este plan identifica tres grandes áreas de intervención en las que se desarrollan los objetivos estratégicos: desarrollo, ayuda humanitaria general y de emergencia, y sensibilización de la sociedad catalana hacia la cooperación al desarrollo.

El Plan Director va más allá de la Ley y menciona, entre sus principios transversales, género. Reconoce la necesidad de perseguir la igualdad de género como condición esencial para el desarrollo y para que las acciones en este ámbito no pierdan eficacia e impacto. Afirma que el empoderamiento²⁷ de las mujeres es un elemento fundamental para la eliminación de la pobreza. Subraya también, citando la conferencia de Beijing, el hecho de que la desigualdad de género es una cuestión de cambio estructural en los roles de género y cambios en las actitudes masculinas: no se puede pensar la equidad de género como aislada o como un aspecto que concierne exclusivamente a las mujeres sino como una cuestión social de responsabilidad de toda la sociedad.

Sin embargo, aunque es enunciado como un principio transversal, género no está previsto como prioridad sectorial en el Plan. Se menciona el tema de las discriminaciones y las dificultades mayores a las cuales están sometidas las mujeres en el apartado concerniente a "atención primaria y la salud reproductiva" y en "educación básica y alfabetización".²⁸

Los dos temas centrales de la campaña, participación política de las mujeres y valorización de la economía del cuidado, no se ven reflejados en este primer Plan Director. Aunque haya un objetivo específico dedicado a la gobernabilidad democrática e inclusiva, no se hace ninguna referencia a los obstáculos que crean los sistemas políticos a la participación de las mujeres en la toma de decisiones. Tampoco se menciona el trabajo reproductivo de las mujeres y su invisibilidad, aunque en la "mejora de la actividad productiva" se hace referencia, como instrumento útil para lograr resultados en el área, a la promoción de la participación de las mujeres en las actividades económicas, en el acceso a los recursos, en la toma de decisiones, en la propiedad privada y en la distribución de los ingresos. Aunque estos factores son parte del empoderamiento económico de las mujeres, no son fruto de un explícito análisis de género del sistema económico.

La revisión del primer Plan Director se concluye a finales del 2005 y se aprueba a principios del 2006. Con esta revisión se introduce una nueva área de trabajo "equidad entre mujeres y hombres" como complemento al principio de transversalidad de género ya previsto en el Plan. El impulso hacia la introducción de esta nueva área procedía de recomendaciones formuladas en diferentes sedes: el Plan anual de cooperación del 2005 había reconocido la necesidad de ir más allá de un principio transversal; el Plan de Gobierno 2004-2007 había propuesto el comienzo de un proceso que lograra la igualdad de género en todos los ámbitos de acción de la Generalitat de Cataluña y el V Plan de acción y desarrollo de las políticas de mujeres 2005-2007 del Institut Català de les Dones (ICD) hacía explícita referencia a la necesidad de incluir la perspectiva de género en el ámbito de la cooperación al desarrollo.

Respecto a los Planes de acción y desarrollo del ICD cabe destacar que, en la actualidad, está vigente el Plan de políticas de mujeres del gobierno de la Generalitat de Cataluña 2008-2011 que dedica una parte mayor, en comparación con el anterior, a las cuestiones

²⁷ Véase el Glosario.

²⁸ En ninguno de los dos sectores se hace un análisis de género, aunque la posibilidad de gozar de estos servicios está estrechamente determinada por las relaciones de género.

de Género y Desarrollo. Como en el V Plan, también en el actual, el ámbito de género y desarrollo está situado en el apartado dedicado a los cambios culturales, siendo dos los objetivos específicos al respecto:

- Objetivo 2.7.1: impulso de la transversalización de la perspectiva de género y de la equidad entre mujeres y hombres en la política de cooperación al desarrollo.
- Objetivo 2.7.2: aumento de las capacidades y de la autonomía de las mujeres en los países del sur y reconocer, hacer visible y promover su plena participación en los procesos de desarrollo humano.

El actual Plan del ICD se ha elaborado en un proceso participativo con la Dirección General de Cooperación al Desarrollo y Acción Humanitaria (DGCDAH) y la ACCD incorporando la aplicación de la transversalidad de género, en colaboración con los actores del sur, en la planificación y el seguimiento de las intervenciones, en el ciclo del proyecto y en la organización institucional de los actores de la cooperación.²⁹ De esta manera, los objetivos propuestos por el Plan Director 2007-2010 están reflejados en el Plan del ICD; y los objetivos estratégicos del Plan Director 2007-2010, entre ellos el apoyo a las acciones de la ACCD en los dos temas relevantes de la campaña, participación política y autonomía económica de las mujeres, son parte del Plan de políticas de mujeres del ICD.

5.1 El Plan Director 2007-2010

El Plan Director es el instrumento que actualmente, sobre la base jurídica de la Ley del 2001, define los diferentes elementos que componen la política pública al desarrollo de Cataluña.³⁰

Los siguientes aspectos son los considerados claves para el análisis:

Principios. El Plan se compromete con el logro de una mayor calidad de la ayuda, al adoptar como principios rectores los tres dictámenes de la Declaración de París: la apropiación, la alineación y la armonización.³¹ El sistema de cooperación al desarrollo se rige, además, sobre una serie de principios ordenadores que guían el conjunto de acciones de la Generalitat: información y transparencia, participación, coherencia, coordinación y complementariedad.

La *información y la transparencia* se plantean como garantía de control democrático por parte de la ciudadanía. El Plan se propone, como acciones útiles para conseguir este fin, la elaboración de memorias, la difusión en el sitio web institucional de informaciones sobre los mecanismos de financiación y sobre las conclusiones de las evaluaciones.

La *participación* presupone la intervención de los actores de la cooperación catalana y de los países socios³² en el diseño, ejecución y evaluación de la política de cooperación al desarrollo mediante, entre otras acciones, el fortalecimiento del Consejo de Cooperación al Desarrollo que es el órgano principal de participación del conjunto de los agentes de la cooperación catalana (entre otros: ONGD, sindicatos, universidades, empresas).³³ Es

²⁹ Véase la parte relativa del Plan Anual 2008 sobre la colaboración entre ACCD e ICD.

³⁰ El marco de referencia de la cooperación catalana está compuesto, además de por la Ley del 2001, por el Estatuto de Autonomía de Cataluña del 2006 en el cual la cooperación al desarrollo está incluida entre sus principios rectores.

³¹ El Plan se refiere a la "calidad" de la ayuda, aunque la Declaración de París utilice el término "eficacia".

³² Así denominados por el Plan en lugar de países del sur. (artículo 2.2.2 del Plan Director 2007-2010).

³³ Ley 2001 de la cooperación catalana, artículo 24.

preciso mencionar que, entre las personas expertas en cooperación que participan en ese Consejo, no se encuentran expertas en los ejes transversales de la cooperación catalana.

Otro principio es la *coherencia* que se aplica no sólo a las acciones de los actores de la cooperación al desarrollo sino también al conjunto de las actividades de la Generalitat, a fin de tener un impacto en la reducción de la pobreza y en el desarrollo.

A su vez la *coordinación y la complementariedad* de la política al desarrollo son elementos centrales a diferentes niveles: en la relación con las administraciones locales, con la cooperación española y autonómica y con la comunidad internacional de los países donantes.

Actores. La Dirección General de Cooperación al Desarrollo y Acción Humanitaria (DGCDAH) tiene la responsabilidad de planificar, dar seguimiento, evaluar y coordinar la política de la cooperación catalana al desarrollo. A su vez, la Agencia Catalana de Cooperación al Desarrollo (ACCD) ejecuta las directrices del gobierno catalán, gestionando en la práctica los recursos, los proyectos y las convocatorias. También hay otros actores, públicos y privados, que participan en la cooperación al desarrollo: ayuntamientos, redes locales, entidades supramunicipales como actores públicos; ONGD, organizaciones empresariales, sindicatos y universidades entre los actores privados. El Plan pone énfasis en la pluralidad de la cooperación catalana y en la necesidad de mejora continua de la coordinación, sobre todo con las ONGD, que son los actores centrales en el ámbito de la solidaridad internacional.

Como actor principal de la cooperación catalana hay que mencionar a la Federación Catalana de ONGD (FCONGD), creada en 1989. Mediante el trabajo en red, tiene como finalidad facilitar y potenciar la transparencia, la ética y la calidad del trabajo de las ONGD catalanas e impulsar una cooperación transformadora que favorezca la justicia social y la equidad³⁴.

Modalidades y Financiación. La cooperación catalana se desarrolla tanto en el ámbito bilateral como en el multilateral. Hay tres diferentes modalidades de actuación de la cooperación bilateral:

- A.** La cooperación bilateral a iniciativa de otros actores de la cooperación, a la cual se tiene que destinar por lo menos un 55% del total de los recursos. Esta modalidad tiene la finalidad de fortalecer la labor de actores como ONGD, entidades no lucrativas, universidades y las redes de entes locales. Las asignaciones de recursos pasan por convocatorias públicas y los actores llevan la responsabilidad del ciclo del proyecto.³⁵
- B.** La cooperación bilateral promovida por la Generalitat en concertación con otros actores, a la cual se destina entre un 10% y un 25% del total de los recursos. La responsable última continúa siendo la Generalitat, pero se concierta la actuación de algunas o diversas fases del proyecto con otros agentes de la cooperación al desarrollo.

³⁴ El análisis de la incorporación de los dos temas de la campaña por parte de las ONGD catalanas se incluirá en el segundo informe que se elaborará en el marco de la campaña *Muévete por la Igualdad. Es de Justicia*.

³⁵ El Plan subraya la importancia de esta modalidad de actuación en relación a la capacidad de empoderamiento que tienen las ONGD.

- C.** La cooperación bilateral de iniciativa directa de la Generalitat, a la cual se destina entre un 20% y un 35% del total de los recursos, compartidos con la cooperación multilateral. La Generalitat en este caso es la única responsable del ciclo del proyecto.

A través de la cooperación multilateral (entre el 20% y el 35% de los recursos compartidos con la cooperación bilateral de iniciativa directa de la Generalitat) la Generalitat participa en las actuaciones de los organismos públicos multilaterales especializados en la promoción del desarrollo. La participación puede darse de forma directa o por medio de campañas, fondos globales, programas, etcétera.

El Plan Director puntualiza que cada una de estas modalidades tiene que ser coherente con la Declaración de París, en particular por lo que concierne al alineamiento de las actuaciones con las prioridades de desarrollo de los países receptores.

Instrumentos. Los instrumentos se han ido ampliando y diversificando en paralelo con la consolidación de la política pública catalana de cooperación al desarrollo. Otra vez la coordinación entre actores, la corresponsabilidad con los países socios y la eficacia de la ayuda son los principios que guían la utilización de los instrumentos.

Hay dos grandes grupos de instrumentos que siguen vigentes desde la Ley del 2001 y el Plan Director anterior: la cooperación técnica y la cooperación económica y financiera. Entre el segundo grupo de intervención de carácter financiero el Plan introduce nuevos instrumentos, como el apoyo presupuestario, el apoyo sectorial y los fondos globales, también consecuencia de los compromisos asumidos con la Declaración de París.

Estos instrumentos responden a instancias relativas a la necesidad de una mejor previsión de la ayuda, mayor coordinación entre donantes, reducción de los agentes ejecutores, mayor capacidad de diálogo con los países socios y fortalecimiento de sus sistemas públicos.

El Plan introduce un tercer instrumento no regulado en el momento de la aprobación de la Ley, el codesarrollo. Este instrumento tiene el objetivo de gestionar positivamente la relación entre desarrollo e inmigración. Es decir, potenciar la participación de las y los inmigrantes en proyectos de desarrollo con sus países de origen mientras que se apuesta por su integración en la sociedad catalana. En concreto, se promueven los contactos entre los agentes de la cooperación catalana y las asociaciones de inmigrantes con el objetivo de generar iniciativas que pongan en marcha programas plurianuales de codesarrollo.

Prioridades sectoriales. Se componen de dos diferentes niveles de prioridad. En primer lugar los *objetivos transversales* son:

- 1.** Promover el respeto integral y la consolidación de los derechos humanos, la gobernanza y el fortalecimiento del tejido social.
- 2.** Promover la equidad entre mujeres y hombres mediante la aplicación de la perspectiva de género.
- 3.** Promover la sostenibilidad del desarrollo en su triple dimensión: social (que incluye la cultural y la política), económica y ambiental.

El Plan identifica tres líneas estratégicas que estructuran las intervenciones sectoriales. Las dos primeras se refieren a actuaciones en los países socios y son, respectivamente, la línea del desarrollo (a la cual se destinan entre el 75-78% de los recursos) y la línea de la acción humanitaria (entre el 7-10% de los recursos).³⁶ En cambio, la tercera línea de actuación se refiere al trabajo de capacitación y sensibilización de la ciudadanía de Cataluña (entre el 13-17% de los recursos).

Planificación, seguimiento y evaluación. Estos tres principios son parte de los principios ordenadores y están asociados a la buena gestión, a la calidad y a la eficacia de la ayuda al desarrollo. Los instrumentos principales de la *planificación* son los Planes Anuales de cooperación, mediante los cuales cada año se pone en práctica la programación. Junto a los Planes Anuales se identifican otros instrumentos de planificación como la elaboración de directrices operativas para los objetivos transversales y sectoriales y la realización de estrategias de carácter plurianual para los países prioritarios y los objetivos sectoriales.

El Plan Director subraya el hecho de que el seguimiento y la evaluación son elementos centrales en aras de conseguir la calidad y la eficacia de la ayuda. Esto es favorable para la equidad de género, ya que precisa un serio control en sus planteamientos y ejecución, debido a la facilidad con la que sus principios se evaporan en los proyectos y programas.

En particular, el *seguimiento* implica mejorar la disponibilidad de los datos, reforzar las capacidades de sistematización y análisis de los mismos e incorporar los resultados a la programación de las acciones sucesivas. El Plan además plantea, con el objetivo de consolidar la práctica de la *evaluación*, la definición de una "estrategia de evaluación" que establezca objetivos, criterios, indicadores y los distintos niveles de evaluación requeridos y la puesta en marcha de evaluaciones del nivel de consecución de los objetivos fijados por el Plan Director.

5.1.1 Género en el Plan Director 2007-2010

Para analizar la consideración de la equidad de género en el Plan Director actual, es importante analizar cómo se definen los conceptos y qué posición se les atribuye en la estructura del Plan. La dificultad en un uso adecuado de los conceptos es una cuestión central, tal como se ha puesto de manifiesto al examinar el marco normativo internacional y español: "igualdad entre hombres y mujeres" no es equivalente a "igualdad de género"³⁷. La incorporación al discurso de uno u otro tiene implicaciones en el análisis de la realidad que se llevará a cabo ya que género es una categoría de análisis que permite diferenciar y relacionar lo biológico, atribuido al sexo, de lo cultural, basado en valores, costumbres, roles, actitudes, que definen relaciones de poder interconectadas con otras categorías como edad, sexo, origen, etnia, etc.

El Plan adopta una doble vía de actuación. Por un lado, la **transversalidad de género** que garantiza la aplicación del enfoque de género en la totalidad de los ámbitos y actuaciones de la cooperación al desarrollo; por otro, se prevé, mediante la línea sectorial del **empoderamiento de las mujeres**, el fortalecimiento de las capacidades de las mujeres.

³⁶ La línea estratégica de Desarrollo (única analizada en este informe) se compone de diferentes objetivos estratégicos: derecho a la salud y al agua; derecho a la educación; promoción de las capacidades productivas, ocupación y derechos laborales; derechos humanos, gobernanza democrática y fortalecimiento del tejido social; empoderamiento de las mujeres; sostenibilidad medioambiental; construcción de la paz. La línea de acción humanitaria se divide, a su vez, en dos ámbitos de actuación: la satisfacción de las necesidades inmediatas de las poblaciones afectadas por catástrofes y las intervenciones en crisis de larga duración.

³⁷ Véase el Glosario.

En el Plan Director 2007-2010 se recoge, como en el anterior, la equidad entre mujeres y hombres como principio transversal definido como la promoción de la equidad entre mujeres y hombres "mediante la aplicación de la perspectiva de género". Se declara como marco de referencia la estrategia "Género en Desarrollo" (GED), afirmando así la centralidad de un enfoque que reconozca la implicación del conjunto de las actuaciones de cooperación y la consecuente trascendencia en el establecimiento, en todos los ámbitos, de mecanismos de reducción de las desigualdades.

El Plan atribuye un rol central a los objetivos transversales, definiéndolos como "auténtica columna vertebral" y como elementos que "dan sentido a la cooperación catalana y son signos de su identidad".³⁸ Así se reconoce la centralidad de la transversalidad de género que, tratando cuestiones estructurales, no puede ser abordada sin un cambio en la configuración profunda de la sociedad. El paso de la enunciación hacia la práctica de la transversalidad es un proceso complejo que implica aunar esfuerzos que generen un cambio de mentalidad de los actores involucrados, a todos los niveles y en todas las actuaciones.

Surgen dos cuestiones fundamentales en la concreción del principio transversal de equidad de género: la financiación y la coordinación.

Primero, la cuestión de la financiación. En el Plan Director no está prevista una partida presupuestaria específica para su aplicación, lo que representa un impedimento notable ya que toda política necesita recursos financieros y humanos suficientes para introducirse. La necesidad de recursos presupuestarios para la transversalidad es indispensable para concretar su objetivo, considerando la específica complejidad de actuación de este enfoque por su novedad conceptual y práctica.

Segundo, la cuestión de la coordinación por la complejidad de actuaciones que se deben realizar ya que la transversalidad implica un cambio en la cultura institucional mediante modalidades e instrumentos específicos. Es central una mayor coordinación en las actuaciones de los actores, de los distintos ámbitos de desarrollo y también de los departamentos del conjunto de las políticas de la Generalitat.

La transversalidad requiere el desarrollo del trabajo en equipo y de intercambio, además de precisar una formación específica hacia la concienciación institucional sobre las desigualdades de género.³⁹ Igualmente, es imprescindible utilizar herramientas adecuadas para integrar la variable género en las distintas fases de los programas y proyectos, así como en el seguimiento y evaluación desde una perspectiva de género.⁴⁰ En particular, resulta central atribuir la oportuna importancia a la fase de diagnóstico y de recogida de datos desagregados por sexos, para poder evaluar *ex ante* el impacto de género que un determinado proyecto, acción de desarrollo o intervención puede producir. No atribuir los suficientes recursos y la adecuada atención a esta fase impide de facto una real aplicación de la transversalidad de género.

El Plan Director, desde el punto de vista de los procedimientos y las metodologías prevé la elaboración de un "documento operativo de directrices" con el objetivo de definir la forma en la que se deben tratar los objetivos transversales del Plan. Abordando así los nudos

³⁸ Plan Director 2007-2010, artículo 3.

³⁹ Cabe destacar que la coherencia es uno de los principios ordenadores del Plan, que prevé el impulso del rol de la Comisión Interdepartamental de Cooperación al Desarrollo.

⁴⁰ El cumplimiento de los principios de planificación y evaluación se refleja en el Plan anual 2008 con el compromiso de poner en marcha las Directrices de evaluación de la política de cooperación al desarrollo de la Generalitat.

centrales que se han identificado anteriormente: en la planificación, seguimiento y evaluación de la política de cooperación; en las fases del ciclo del proyecto o programa, y en la organización e institucionalización de la cooperación.⁴¹ Elaborar una estrategia para la aplicación del *mainstreaming de género* en el trabajo de los actores de la cooperación catalana representa un gran paso hacia su concretización, a pesar de la insuficiencia general de recursos asignados.

Como complemento de la transversalidad, el Plan Director prevé en el quinto objetivo estratégico acciones específicas de empoderamiento de las mujeres. Este planteamiento responde a la doble estrategia citada anteriormente: por un lado, se prevé la introducción de la transversalidad de género como objetivo en todas las políticas y actuaciones de cooperación al desarrollo; por otro, se dispone de una línea estratégica de acciones específicas hacia el empoderamiento de las mujeres. De hecho, el empoderamiento, junto con la transversalidad, es el factor central de un cambio en la estructura de poder de la sociedad en clave de género.

El Plan, en el apartado dedicado al objetivo estratégico OE5 de "*Empoderamiento de las mujeres*", se vincula con la Plataforma de Beijing identificando sus cuatro objetivos específicos en línea con los ámbitos prioritarios de intervención de la Plataforma de Acción:⁴²

1. Oesp 5.1: Promover y defender el ejercicio de los derechos humanos por parte de las mujeres en condiciones de igualdad y no discriminación.
2. Oesp 5.2: Contribuir a la prevención y erradicación de la violencia física, sexual, psicológica y social contra las mujeres.
3. Oesp 5.3: Visibilizar y promover la representación y participación paritaria y estable de las mujeres en las estructuras de poder y en la toma de decisiones en todos los niveles y ámbitos.
4. Oesp 5.4: Promover la autonomía económica de las mujeres y su acceso equitativo y participación plena en la economía.

Los dos últimos objetivos específicos (Oesp 5.3 y Oesp 5.4) coinciden con los temas de interés de la campaña ***Muévete por la igualdad. Es de justicia***. A su vez, estos se componen de resultados a alcanzar:

El primer resultado del Oesp 5.3 **participación política de las mujeres** en la estructura del poder es fortalecer, en los países receptores de la ayuda, las instituciones, las redes de mujeres y las redes feministas. Este primer planteamiento implica la necesidad de reforzar los actores que trabajan con las mujeres y con los cambios en las relaciones de género, para poder así dar mayor espacio y vigor a sus reivindicaciones. Esta disposición responde a una necesidad subrayada ya anteriormente en este informe: la cuestión no es solamente la presencia física de las mujeres en los núcleos de poder, sino también el seguimiento de la incorporación de la equidad de género en la agenda política de los Estados.

El segundo resultado del Oesp 5.3 es aumentar la capacidad de las mujeres para acceder a la toma de decisiones y al liderazgo político; mientras que el tercero es hacer visible la

⁴¹ Plan Director, artículo 3.1.

⁴² En este documento se utiliza la abreviatura "OE" para Objetivo Estratégico y "Oesp" para Objetivo específico.

presencia de las mujeres en la estructura del poder mediante el fomento de investigaciones cualitativas y cuantitativas. Se trata de considerar vital para el desarrollo que la equidad de género esté presente en las agendas políticas nacionales oficiales y de las ONGD, así como que las mujeres fortalezcan sus capacidades de liderazgo en el ámbito público.

En este sentido, el Plan no tiene una visión exclusivamente numérica de la presencia de las mujeres en la estructura política aunque le falta una visión estructural del problema. Fortalecer las capacidades políticas de las mujeres sin cambiar el sexismo presente en la política y en el sistema social no puede generar a un cambio real. No se trata sólo de la inclusión de las mujeres en la política masculinizada sino de un replanteamiento, en clave democrática, de la organización del poder político en su conjunto.

Los primeros dos resultados vinculados al Oesp 5.4, mayor autonomía económica de las mujeres, están relacionados con el acceso y control de los recursos, la ocupación y la eliminación de todas las formas de discriminación de las mujeres en el trabajo.

El tercer resultado del Oesp 5.4, en cambio, hace referencia a la **economía del cuidado** con el propósito de reconocer y evidenciar "la participación no remunerada de las mujeres en la economía". A pesar de este elemento positivo, es necesario encuadrar la cuestión en el marco de un análisis profundo porque, aunque el Plan Director habla de "participación" de las mujeres en la economía mediante el trabajo no remunerado, no subraya la desvalorización de la cual es objeto este trabajo en la jerarquía social de género ya que no se relaciona con la división sexual del trabajo y sus consecuencias. Así, sin cuestionar las raíces del sistema, es muy difícil ejecutar acciones de cambio en las relaciones de género y conseguir, por ejemplo, la corresponsabilidad de los hombres en los trabajos de cuidado.

Por ello, es preciso considerar el empoderamiento como el proceso de cambio personal y colectivo que desarrollan las personas oprimidas para poder desafiar las relaciones de poder existentes. Es una estrategia que propicia que las personas tomen el control de sus vidas mediante el establecimiento de su agenda propia, el desarrollo de habilidades, el aumento de la confianza en sí mismas y la resolución de sus propios problemas. El desarrollo debe propiciar condiciones para que las mujeres aumenten sus capacidades y su protagonismo, asumiendo que el empoderamiento de las mujeres requiere cambios radicales en los procesos y estructuras que reproducen su posición de subordinación respecto a los hombres (Murguialday, 2005).

Es decir, el empoderamiento de las mujeres supone cambios en su posición social y no sólo en su condición, tomando en cuenta sus intereses estratégicos y prácticos de género.⁴³ Así, las políticas de cooperación al desarrollo con perspectiva de género deben tener en cuenta que:

- La condición se refiere a la esfera inmediata de la experiencia de las mujeres, las condiciones en las que viven, es decir, la situación de vida y apunta específicamente a las llamadas *necesidades prácticas*: condiciones de pobreza, acceso a servicios, a recursos productivos, a oportunidades de salud, educación, etc.
- La posición se refiere al nivel social y económico de las mujeres en relación a los hombres: disparidades salariales, oportunidades, participación política, leyes, violencia, etc., y apunta específicamente a los llamados *intereses estratégicos de género*.

⁴³ Conceptualización de Maxine Molyneaux (1985). Véase Glosario.

Ahí, el plan aplica la perspectiva de género y considera "que la consecución de la equidad no es una cuestión exclusivamente de mujeres, sino que es necesario transformar las relaciones económicas, sociales, políticas y culturales entre hombres y mujeres" y precisa "velar por involucrar y motivar a los hombres y adolescentes en la definición y ejecución de las estrategias y actuaciones en favor de la equidad de género y el empoderamiento de las mujeres".⁴⁴

Además, analizando los demás objetivos estratégicos, en particular el objetivo estratégico OE4 "*Derechos humanos, gobernanza democrática y fortalecimiento del tejido social*" y el objetivo estratégico OE3 de "*Capacidades productivas, ocupación y derechos laborales*", se pueden destacar elementos interesantes relacionados con la transversalización de género.

El OE4 cuenta con dos objetivos específicos (Oesp. 4.2 y Oesp. 4.3) que están estrechamente vinculados al tema de promoción de la participación política y de la toma de decisiones por parte de las mujeres, ya que el Oesp. 4.2 prevé el fomento de una mejor participación política y un más firme control democrático por parte de la ciudadanía en los espacios de toma de decisiones públicas mientras que el Oesp. 4.3 se dirige específicamente al fortalecimiento de los sectores "tradicionalmente excluidos" de la política.

Aunque el enunciado de los objetivos específicos es general, cabe destacar que los resultados planteados se concretan en los fines esperados. Los resultados centran la acción hacia una mayor representación y participación política de "los sectores más desfavorecidos" dando así visibilidad, entre otros, al colectivo de mujeres e incluyéndolo entre los actores meta de la acción de democratización de la sociedad. Así, aunque se esté visibilizando a las mujeres, es fácil caer en su victimización si se conciben exclusivamente como objeto de la ayuda en vez de actores activos del desarrollo. Otro aspecto interesante es que en los resultados del Oesp. 4.3 se prevé la promoción de nuevos liderazgos democráticos que tengan en cuenta especialmente las potencialidades de colectivos con un fuerte potencial transformador como las personas jóvenes, las mujeres, las minorías culturales y lingüísticas.

Las ideas planteadas en torno a la participación ciudadana que surgen del OE4 tienen una dimensión amplia e incluyente. Este es un buen inicio para tratar la promoción de la participación política de las mujeres, no como un asunto suyo exclusivamente sino como una cuestión de fomento de la democracia. Sin embargo, es necesario traducir en la práctica estas buenas intenciones. En el apartado en que este informe analiza proyectos concretos de la cooperación catalana se evidenciará que, en la práctica, la participación en la toma de decisiones por parte de las mujeres sigue siendo un asunto al margen de las cuestiones de gobernanza democrática.

En relación con el OE3 de "*Capacidades productivas, ocupación y derechos laborales*" se han elegido, como objeto de análisis, tres objetivos específicos que abarcan temas en los cuales el papel de las mujeres es particularmente relevante. El Oesp 3.1 se ocupa de soberanía alimentaria, el Oesp 3.2 de promover las capacidades productivas con particular atención hacia los sectores más desfavorecidos, mientras que el Oesp 3.5 abarca el tema de los derechos laborales.

Cabe destacar que la presencia de las mujeres en los resultados planteados es manifiesta:

⁴⁴ Plan Director 2007-2010, artículo A5.

- Según los resultados del Oesp 3.1 la acción se tiene que dirigir específicamente a las mujeres para promover una mejora en el acceso y el control de los recursos productivos y del crédito.
- En los resultados del Oesp 3.2 se prevé el fortalecimiento y la diversificación de los ingresos de las personas emprendedoras con especial hincapié en las mujeres.
- En el Oesp 3.5 de mejora de los derechos laborales y de las organizaciones sindicales la atención hacia las mujeres aparece subrayada.

Consecuentemente, también el OE3 crea un espacio potencial para que se puedan implementar proyectos con perspectiva de género considerando el fortalecimiento económico de las mujeres como un elemento imprescindible para el avance de la sociedad.

En conclusión este Plan Director recoge explícitamente algunas cuestiones de la Plataforma de Beijing, entre las cuales destacan los dos ámbitos de atención de la campaña ***Muévete por la igualdad. Es de justicia***. Es importante su presencia entre los objetivos estratégicos de la cooperación catalana al desarrollo, pero cabe destacar la ausencia real de un análisis de género como base del planteamiento de los objetivos. Respecto a la presencia de los dos temas de la Campaña en los otros objetivos estratégicos del Plan Director hay potencialidades para una transversalización de género, especialmente si se centra la atención del análisis en los resultados previstos.

5.2 Los Planes Anuales 2007 y 2008

El principal instrumento operativo del Plan Director es el Plan Anual que se elabora por la DGCDAAH y que planifica, en el nivel operativo, las disposiciones del Plan Director desarrollando los objetivos, las prioridades y los recursos establecido por éste.

Desde la aprobación del actual Plan Director 2007-2010 la DGCDAAH ha elaborado dos planes anuales para los años 2007 y 2008. El Plan Anual 2008 representa un avance respecto al Plan Anual 2007 en cuanto a profundidad de la planificación y de especificidad en la descripción de las acciones previstas.

En la introducción al **Plan Anual 2007** se marca el carácter especial de este plan, el primero elaborado después de la adopción del Plan Director 2007-2010, ya que se advierte de que su componente estratégica es menor de la que corresponde a estos instrumentos programáticos debido al escaso tiempo que se pudo dedicar a su elaboración.

Asimismo, por lo que concierne a los objetivos transversales, particularmente el objetivo transversal "*Promover la equidad entre las mujeres y los hombres a través de la aplicación de la perspectiva de género*" las previsiones son muy sucintas. Sin embargo, se hace referencia a la necesidad de "iniciar el proceso" de elaboración de las directrices y del manual de uso como instrumentos para hacer operativos los objetivos transversales. También se provee aplicarlos progresivamente a las modalidades e instrumentos de la cooperación catalana. De hecho, en el ámbito de la ayuda sectorial las prioridades en el objetivo estratégico OE5 Empoderamiento de las mujeres son muy breves y se mantienen a un nivel general, limitándose a citar algunas actuaciones previstas sin entrar en la descripción de los proyectos. El apartado del empoderamiento plantea aumentar las capacidades y la autonomía de las mujeres, reconocer, visibilizar y promover su participación equitativa, real y efectiva en los procesos del desarrollo humano, particularmente en todos los ámbitos de

la vida pública, la toma de decisiones y la economía; defender y promover todos los derechos de las mujeres y combatir la violencia contra las mujeres. Hay que destacar que se plantea la incorporación de esta prioridad sectorial en la base de las convocatorias de subvención de los proyectos y programas de la ACCD.

En esa misma línea se prioriza, en la cooperación bilateral de iniciativa directa, el establecimiento de nuevas colaboraciones con redes de entidades locales en el ámbito de la soberanía alimentaria y el empoderamiento de las mujeres y para la cooperación directa en concertación se provee el apoyo a los proyectos de microcréditos de tipo económico y productivo dirigidos fundamentalmente hacia las mujeres.

Para impulsar una cooperación técnica más eficaz se plantea explorar iniciativas de la cooperación técnica triangular mediante la asociación de la Generalitat de Cataluña con otros países para llevar a cabo actuaciones de cooperación técnica en un tercer país en desarrollo. Un posible ejemplo es el intercambio de experiencias sobre presupuestos de género en el marco de un convenio de la ACCD con UNIFEM.

El **Plan Anual 2008** subraya en su introducción que es un año de "vital importancia" para hacer realidad el "salto cualitativo" que necesita la cooperación catalana al desarrollo. En efecto, el Plan tiene un mayor peso en la planificación respecto al Plan anterior. En los *objetivos transversales*, el Plan 2008 identifica el primer semestre del año como el periodo en el cual se elaborarán unas directrices para la transversalización de la equidad de género y la creación de los instrumentos principales para poner en marcha las Directrices de Evaluación de la política de la cooperación al desarrollo de la Generalitat de Cataluña incorporando, entre otras, las herramientas para la evaluación del impacto de género.

A pesar de haber tenido en cuenta la importancia de los aspectos de planificación y evaluación con perspectiva de género; por el momento, estas directrices no se han elaborado aunque se cuenta con la voluntad institucional para que sean objetivo prioritario del futuro Plan Anual 2009. Los actores de la cooperación son conscientes de la urgencia de adoptar principios e indicadores concretos de actuación para evitar la desaparición del enfoque de género en la práctica de sus actuaciones.

Otro aspecto importante de la gestión de las políticas públicas para la cooperación al desarrollo es el principio de participación que plantea iniciar el Consejo de Cooperación al Desarrollo, un nuevo mandato con un funcionamiento mejorado y una composición ampliada y equilibrada entre hombres y mujeres, según el decreto regulador del 2007.

En esta misma línea se ubican también las prioridades identificadas en relación con las líneas propuestas por la Declaración de París. Para cumplir con el principio de la armonización se planifica:

- Identificar redes y espacios de debate de la comunidad de donantes que trabajan en el ámbito de equidad entre mujeres y hombres y crear alianzas.
- Coordinar la participación de la DGCDHAH en comisiones interdepartamentales en ámbitos relevantes para la cooperación al desarrollo (Comissió Interdepartamental del Pla d'acció i desenvolupament de polítiques de dones a Catalunya).
- Que la ACCD participe en la elaboración de los planes de las políticas de mujeres impulsados por el ICD.

Las prioridades previstas en el objetivo estratégico OE5 *Empoderamiento de las mujeres* están más desarrolladas. Se anuncia que en el 2008 se hará un especial hincapié en la promoción de la autonomía económica de las mujeres y, además, se confirma la alianza estratégica con el ICD así como la voluntad de impulsar el apoyo a las redes feministas y a los organismos de igualdad de los países receptores de la ayuda. En este apartado se describe brevemente para cada país las actuaciones previstas, especificando las prioridades fijadas respecto a los objetivos estratégicos específicos.

Cabe destacar la presencia de la promoción de la participación política de las mujeres como objetivo prioritario en las cuatros regiones receptoras: África Subsahariana, Mediterráneo, América del Sur y América Central. Las líneas de actuación en este ámbito son la participación política de las mujeres en las estructuras de poder, el liderazgo, la toma de decisiones, el fortalecimiento de asociaciones y de redes de mujeres y el fortalecimiento de las políticas e instituciones en igualdad de género.

Las mujeres también tienen un rol reconocido en los procesos de construcción de paz y de resolución de conflictos y se incluyen proyectos para la educación intercultural y bilingüe con equidad de género.

Así, por lo que concierne los dos temas principales de la campaña, la promoción de la autonomía económica de las mujeres no está tratada con la misma atención que la participación política y la promoción del liderazgo de las mujeres.

A nivel institucional y de gestión se planifica la capacitación institucional de los agentes e instituciones de la cooperación catalana y establecer convenios de apoyo institucional con las Federaciones de ONGD y las coordinadoras territoriales de ONGD, incluyendo el apoyo a la institucionalización de la perspectiva de género.

Internamente se planifica el fortalecimiento del equipo de recursos humanos de la ACCD y de la DGCDH para la integración de la perspectiva de género en los proyectos y programas de la cooperación al desarrollo.

6. Género en la práctica de la cooperación catalana

Este capítulo estudia la aplicación en la práctica de los principios del Plan Director 2007-2010. El principal objetivo de este análisis es conocer cómo se planifican y ejecutan tanto las intervenciones sectoriales de empoderamiento como las intervenciones en la aplicación de la prioridad transversal de género, con una atención específica hacia los dos temas de interés de la campaña ***Muévete por la igualdad. Es de Justicia.***

Las conclusiones ofrecen medir los avances realizados en los ámbitos de interés de la Campaña y, al mismo tiempo, se detallan recomendaciones operativas para el trabajo en el conjunto de la cooperación catalana al desarrollo.

El análisis de la ejecución de los proyectos planificados en el Plan Anual 2007 se basa en el documento de ejecución AOD 2007 Generalitat de Catalunya (en adelante *AOD GC 2007*), facilitado por la ACCD, a finales del 2008, en su página web. Este documento contiene los datos relativos a los proyectos ejecutados en el año 2007 y permite conocer su clasificación.

El documento no cuenta con datos desagregados o detalles de la ejecución de las actividades de los proyectos. El análisis de los proyectos y programas se ha centrado en los siguientes indicadores:

- El grupo destinatario de los proyectos (no explicitado, hombres, mujeres, jóvenes etc.).
- La visibilización de la aplicación de la perspectiva de género.
- El lenguaje utilizado.
- El presupuesto de los proyectos en relación a sus objetivos específicos, a sus destinatarios y a su ubicación en diferentes objetivos estratégicos.

Se analizan los proyectos y programas de la cooperación catalana al desarrollo contenidos en el sector "*Empoderamiento de las mujeres*" (OE5), con especial atención a los dos objetivos específicos que corresponden a los temas centrales de la campaña: el Oesp 5.3 *Promoción de la participación política de las mujeres* y el Oesp 5.4 *Promoción de la autonomía económica de las mujeres*.

Con el fin de analizar la implementación del objetivo transversal de *Promover la equidad entre las mujeres y los hombres mediante la aplicación de la perspectiva de género*, se analizan los proyectos y programas contenidos en los dos Objetivos estratégicos OE3 *Capacidades productivas, ocupación y derechos laborales* y OE4 *Derechos humanos, gobernanza democrática y fortalecimiento del tejido social*.

6.1 La participación política y el liderazgo de las mujeres en la cooperación catalana

En **primer lugar**, el tema central de la campaña relativo a la *participación política y el liderazgo de las mujeres* se refleja en el objetivo específico Oesp 5.3 del Plan Director 2007-2010 que dispone:

OBJETIVO ESTRATÉGICO	OBJETIVO ESPECÍFICO
EMPODERAMIENTO DE LAS MUJERES	5.3. Visibilizar y promover la representación y participación paritarias y estables de las mujeres en las estructuras de poder y en la toma de decisiones en todos los niveles y ámbitos.

Según el documento AOD GC 2007, los nueve proyectos que forman parte de este objetivo específico han tenido a su disposición el 0,98% del porcentaje total de 5,79% destinados al objetivo estratégico de "*Empoderamiento de las mujeres*".

Cinco de estos nueve proyectos, que cuentan con el 55% del total del presupuesto destinado a esta partida (Oesp 5.3), están dedicados al "fortalecimiento" y al "fomento" de la participación política y ciudadana de las mujeres. Los cuatro restantes están relacionados con la capacitación y liderazgo de las mujeres mediante programas de formación política y de sensibilización y el apoyo a redes y asociaciones de mujeres.

Un único proyecto utiliza la palabra "equidad de género" en el título, aunque en la descripción no se explica de qué manera este enfoque se concreta.

En **segundo lugar**, en aplicación del principio de transversalidad, el tema central de la campaña relativo a la *participación política y el liderazgo de las mujeres* se tendría que reflejar también en el objetivo estratégico OE4 que se ocupa de gobernanza democrática y fortalecimiento del tejido social. En particular, hay dos objetivos específicos del OE4 que corresponden a los planteamientos de promoción de la participación y del empoderamiento político de las mujeres: los objetivos específicos Oesp 4.2 y Oesp 4.3.

OBJETIVO ESTRATÉGICO	OBJETIVO ESPECÍFICO
DERECHOS HUMANOS, GOBERNANZA DEMOCRÁTICA Y FORTALECIMIENTO DEL TEJIDO SOCIAL	4.2. Mejorar la participación, la representatividad y el control democrático en los espacios de toma de decisiones públicas y en la elaboración, aplicación y evaluación de políticas públicas socialmente justas y eficaces.
	4.3. Fortalecer las capacidades de incidencia política de los sectores tradicionalmente excluidos de los espacios de toma de decisiones públicas, mediante el apoyo a liderazgos y procesos políticos y sociales renovadores, y la promoción de fórmulas de acción colectiva con capacidad de transformación social.

Según el documento AOD GC 2007, los trece proyectos que forman parte del **objetivo específico Oesp 4.2** representan el 2,52% del porcentaje total de 11,26% destinado al objetivo estratégico "*Derechos humanos, gobernanza democrática y fortalecimiento del tejido social*". Según el Plan Director, este objetivo implica una mejora de la inclusión y participación en los espacios de gobernanza así como un incremento del control democrático y de los mecanismos de participación.

Tres proyectos se dirigen específicamente a la promoción de la participación ciudadana de los jóvenes mediante la creación de redes asociativas, sin especificar la diversidad del grupo destinatario. Un proyecto representa la evaluación exterior de uno anterior, mientras

que otro trata la organización de un seminario sobre participación ciudadana. Cinco proyectos se desarrollan en el marco del proceso constituyente en Ecuador y Bolivia, con el objetivo de promover la participación ciudadana en este mismo proceso mediante redes, asociaciones y organizaciones de los pueblos indígenas. Los restantes tres proyectos tienen el objetivo de fomentar y fortalecer la participación ciudadana en la política local.

No se destacan proyectos que tengan como objetivo particular la promoción de la participación política de las mujeres teniendo en cuenta las relaciones de género y de poder. Sólo dos, de los nueve proyectos, expresan la necesidad de tener en cuenta la equidad de género en las acciones hacia una mayor participación ciudadana democrática.

Según el documento AOD GC 2007, los proyectos que son parte del **objetivo específico Oesp 4.3** representan el 1,47% del porcentaje total de 11,26% destinado al objetivo estratégico OE4 "*Derechos humanos, gobernanza democrática y fortalecimiento del tejido social*". Este objetivo tiene el fin de generar y fortalecer "liderazgos democráticos renovadores con capacidad de transformación social" con una especial atención hacia las mujeres y, también, de promover las capacidades de acción colectiva de "los sectores tradicionalmente excluidos".

Según el documento AOD GC 2007, de trece proyectos, cinco se ocupan de fortalecer el liderazgo juvenil a través de escuelas y redes de asociaciones, sin especificar la diversidad del grupo destinatario. Los demás proyectos tienen el objetivo de dinamizar la sociedad civil, sobre todo por el fortalecimiento del tejido asociativo y de las ONGD. Uno de los proyectos se dirige a la mejora de las organizaciones comunitarias de los pueblos indígenas, mientras que otros dos se refieren en general a acciones de empoderamiento hacia los sectores marginalizados.

En ninguno de los proyectos se hace referencia a la importancia de tener en cuenta las relaciones de género en estos procesos y se nombra solamente en un único proyecto a las mujeres como grupo destinatario.

Cabe destacar que el lenguaje utilizado es exclusivamente masculino, invisibilizando la diversidad de grupos destinatarios y el término género está prácticamente ausente.

6.1.1 Conclusiones desde la práctica: la participación política y el liderazgo de las mujeres en la cooperación catalana

La cooperación catalana promueve la participación política y el liderazgo de las mujeres en su Objetivo específico Oesp 5.3 del Objetivo estratégico OE5 "*Empoderamiento de las mujeres*" mediante acciones concretas hacia la participación política, el liderazgo, la asociación y creación de redes entre mujeres, entre otras.

Tomando en cuenta la distribución del gasto destinado a estas acciones, el 0,98% del porcentaje total de 5,79% de este sector, se puede concluir que no se trata de un sector prioritario.

Revisando el eje estratégico OE4 "*Derechos humanos, gobernanza democrática y fortalecimiento del tejido social*" con sus objetivos específicos correspondientes, se puede constatar que no se ha aplicado la perspectiva de género en la promoción de la participación política y el liderazgo de las mujeres.

Claramente la cooperación catalana está promoviendo la participación política y el liderazgo de las mujeres, pero la prioridad y sostenibilidad de estos procesos se debe analizar bajo los siguientes aspectos:

El objetivo estratégico OE5 "Empoderamiento de las mujeres" tiene enfoque MED.

La promoción de la participación política de las mujeres se ubica en el eje OE5 "*Empoderamiento de las mujeres*", mientras que se dispone de un objetivo estratégico a parte de promoción de los "*Derechos humanos, gobernanza democrática y fortalecimiento del tejido social*" OE4. Ubicar los proyectos relativos a la participación política de las mujeres en un objetivo diferente refleja la idea de que no es un asunto de la ciudadanía en su conjunto, sino un asunto de las mujeres. Esto significa que se agrega a las mujeres al proceso existente sin cambiar las estructuras del poder político.

Los proyectos ejecutados se basan en la concepción por la cual el empoderamiento político de las mujeres y el aumento de su participación en la toma de decisiones es una "cuestión de mujeres".

La perspectiva de género no se ha transversalizado en el objetivo OE4. "*Derechos humanos, gobernanza democrática y fortalecimiento del tejido social*".

Los proyectos de promoción de la participación política y el liderazgo de las mujeres están localizados en el objetivo específico Oesp 5.3 del eje "*empoderamiento de las mujeres*" y, en cambio, en el objetivo de promoción de la gobernanza democrática y del empoderamiento de los sectores desfavorecidos no se encuentra ningún proyecto dirigido hacia la promoción de la participación política de las mujeres. Sin embargo, no se puede fortalecer la democracia sin la participación política de las mujeres y sin hacer de la ausencia de las mujeres en la política un asunto de la ciudadanía y no un asunto exclusivo de las mujeres.

Transversalizar la perspectiva de género en todas las actuaciones significa tener en cuenta que éstas están determinadas por las relaciones de género y de poder, y que los intereses de género, tanto de hombres como de mujeres, son intereses de toda la ciudadanía. Por lo tanto, aumentar la participación política de las mujeres es un interés democrático del conjunto de la sociedad.

6.2 La valorización de la economía del cuidado y el empoderamiento económico de las mujeres en la cooperación catalana

En **primer lugar**, el tema central de la campaña relativo a la valorización de la economía del cuidado y al empoderamiento de las mujeres no aparece como tal, aunque se refleja en el objetivo específico 5.4 del Plan Director 2007-2010. Dispone únicamente la necesidad del "reconocimiento y visibilización" de la participación no remunerada de las mujeres en la economía.

OBJETIVO ESTRATÉGICO	OBJETIVO ESPECÍFICO
EMPODERAMIENTO DE LAS MUJERES	5.4. Promover la autonomía económica de las mujeres y su acceso equitativo y participación plena en la economía.

De hecho, de los quince proyectos contenidos en el objetivo específico Oesp 5.4 que representan el 2,26% del 5,79% destinado al OE5, ninguno prevé acciones hacia un reconocimiento o valorización del trabajo reproductivo de las mujeres.

Once de los quince proyectos del objetivo específico Oesp 5.4 se ocupan de la promoción de asociaciones y organizaciones de mujeres relacionados con temas como las capacidades productivas, organizativas, cooperativas, la reinserción laboral, la formación y la creación de microempresas, entre otros.

Cuatro proyectos, que suman casi el 60% del importe gastado en el 2007 para el objetivo Oesp 5.4., en total 500 mil euros, son proyectos de microcréditos y representan una parte relevante de las acciones emprendidas en el marco del objetivo Oesp 5.4 de promoción de la autonomía económica de las mujeres.

En **segundo lugar**, el tema central de la campaña relativo a la valorización de la economía del cuidado y el empoderamiento económico de las mujeres se refleja también, en una óptica de aplicación de la transversalidad de género, en el objetivo estratégico OE3 que incorpora las cuestiones relativas a las "*Capacidades productivas, ocupación y derecho laboral*". En el marco del objetivo OE3, se han escogido tres temas que resultan particularmente relevantes a fin de analizar la transversalidad de género ya que son ámbitos que, para ser desarrollados, implican el empoderamiento de las mujeres. De hecho el análisis se ha centrado en el sector de la soberanía alimentaria, en el fortalecimiento de las actividades productivas y en la promoción de los derechos laborales. Según el Plan Director 2007-2010, estos objetivos específicos en el marco del OE3 disponen:

OBJETIVO ESTRATÉGICO	OBJETIVO ESPECÍFICO
<p>CAPACIDADES PRODUCTIVAS, OCUPACIÓN Y DERECHOS LABORALES</p>	<p>3.1. Promover el derecho a la soberanía alimenticia de las poblaciones de los países del sur, en un marco de desarrollo sostenible.</p>
	<p>3.2. Promover y mejorar las capacidades productivas y comerciales con especial acento en los sectores más desfavorecidos.</p>
	<p>3.5. Promover los derechos laborales de acuerdo con los estándares internacionales y los códigos laborales de cada país.</p>

El primer **objetivo específico Oesp 3.1** se dirige a la promoción de la soberanía alimentaria, en un "marco de desarrollo sostenible". Las mujeres representan el eje central en el sustento alimentario y económico de las familias, aunque este trabajo sea invisibilizado y desvalorizado. Según el Informe del UNFPA del 2005 sobre el estado de la población, entre el 60% y el 80% de los alimentos son producidos por las mujeres campesinas, aunque la mayoría de ellas se enfrenten con restricciones a los derechos económicos básicos.⁴⁵ El mismo Plan Director en uno de sus resultados esperados declara la necesidad de una atención especial a las mujeres en la mejora del acceso al crédito y a las técnicas productivas. Resulta particularmente relevante, en la aplicación de la transversalidad de género al sector agrícola, visibilizar y desafiar las relaciones de género, y muy especialmente en el acceso y control de los recursos.

⁴⁵ UNFPA, p.2, *op.cit.*

Sin embargo, de los veintidós proyectos ejecutados en este objetivo específico, que representan el 4,13% del 22,25% total destinado al objetivo estratégico OE3, sólo uno se refiere específicamente a las mujeres. Este proyecto, dispone englobar la cuestión de "las mujeres y la seguridad alimentaria" en un proceso participativo de planificación de un plan de intervención de desarrollo local.

En los demás proyectos puestos en marcha, se menciona a las mujeres sólo en su rol y responsabilidad de madres en relación con la alimentación de su familia, se hace referencia en general al "movimiento de las mujeres y la deuda exterior" y la aplicación de la perspectiva de género parece estar ausente.

El **objetivo específico Oesp 3.2** establece acciones hacia la promoción y mejora de las capacidades comerciales y productivas. Del 22,25% de presupuesto destinado al OE3, al Oesp 3.2 se le ha asignado el 14,213% de recursos, representando así el objetivo específico más importante a nivel presupuestario. De hecho el Oesp 3.2 contiene 82 proyectos y programas de desarrollo.

De estos 82 proyectos, sólo cinco se refieren, de alguna manera, a las mujeres. En un proyecto de diversificación de los recursos económicos se especifica que los destinatarios son las familias: "sobre todo las mujeres". Otro proyecto, siempre en el marco de la diversificación y fortalecimiento de las economías locales, se refiere a los grupos productivos de mujeres que trabajan en el sector textil y de la confección. También un programa plurianual de ecoturismo tiene como objetivo el desarrollo de actividades complementarias a las tradicionales de los sectores desfavorecidos, como las mujeres y los jóvenes. En un proyecto destinado a los trabajadores (y se especifican también las trabajadoras) del sector de la floricultura se menciona el problema de la violencia doméstica como un fenómeno en aumento, que el proyecto pretende contrarrestar. En un proyecto en Senegal, de repartición, entre 60 familias de un terreno cultivable, se destina una parte de terreno a unos "grupos de mujeres".

Los restantes 77 abarcan un abanico muy amplio de acciones: de apoyo a la agricultura, a los pequeños productores, al turismo ecológico y rural, a las cooperativas, a la pequeñas y medianas empresas, entre otras. No obstante, las relaciones de género y de poder que tienen un peso relevante e imprescindible en las relaciones productivas de la sociedad, no se encuentran ni en los títulos ni en las descripciones de ningún proyecto. Además, el lenguaje utilizado es, para la mayoría de los proyectos, masculino. Se mejora la producción de los "campesinos" y se promueven las condiciones de los "trabajadores".

Solamente cuatro son los proyectos del **objetivo específico Oesp 3.5** relativo a la promoción de los derechos laborales, representando un 0,44% del presupuesto establecido por el OE3. Dos de ellos tienen el objetivo de establecer dentro de un sindicato una sección juvenil, uno es una evaluación externa de un proyecto anterior y otro es un programa regional en el que se estudian las consecuencias sociolaborales de las inversiones catalanas en el país. Las mujeres no aparecen en este objetivo, aunque tengan necesidades específicas por lo que concierne a los derechos laborales, tal como establecido por el mismo Plan Director 2007-2010 en sus resultados esperados de este sector.

Por lo que respecta al lenguaje utilizado, aunque en la mayoría de los proyectos se hable de la "comunidad campesina" o de la "población campesina", hay dos proyectos que se refieren a los "campesinos", invisibilizando a las mujeres. Además, es frecuente la

referencia a "las familias" en los proyectos de mejora de la producción agrícola. También en estos casos, las mujeres se quedan invisibilizadas, como si no fuera un elemento esencial de la acción al desarrollo la consideración de la distribución del trabajo, de la comida y, en general, de las relaciones de poder de género dentro de los núcleos familiares.

6.2.1 Conclusiones desde la práctica: la valorización de la economía del cuidado y el empoderamiento económico de las mujeres en la cooperación catalana

Según el Plan Director 2007-2010 la cooperación catalana promueve "el reconocimiento y la visibilización" de la participación no remunerada de las mujeres en la economía. No obstante, este objetivo no se ha traducido en acciones concretas.

En el Objetivo estratégico OE5 "*Empoderamiento de las mujeres*" se asigna un 2,26% del presupuesto total de este sector a acciones hacia la autonomía económica de las mujeres para la promoción de asociaciones y organizaciones de mujeres relacionadas con temas como las capacidades productivas, organizativas, cooperativas, la reinserción laboral, la formación y la creación de microempresas, entre otros. Sin embargo, se ha destinado el 60% a programas de microcréditos que deberían ubicarse en el OE3.

En el objetivo estratégico OE3, que incorpora las cuestiones relativas a las "*Capacidades productivas, ocupación y derecho laboral*", no se ha transversalizado la perspectiva de género.

En definitiva, no existen acciones hacia la valorización de la economía del cuidado en la cooperación catalana, ni por iniciativa directa ni a través de otros actores de la cooperación al desarrollo, en particular de las ONGD. No sólo no se promueve la valorización de la economía del cuidado, sino que tampoco se promueve la autonomía económica de las mujeres en el ámbito laboral en clave de género.

Por lo tanto, se recomienda analizar estos procesos bajo los siguientes aspectos:

El objetivo específico Oesp 5.4 "Empoderamiento de las mujeres" tiene enfoque MED.

Los cuatro proyectos de microcréditos ubicados en este objetivo específico representan casi el 60% del presupuesto gastado en el 2007 por el Oesp 5.4. Pero, ¿por qué situar los microcréditos en el apartado destinado al empoderamiento económico de las mujeres? La posibilidad de acceder a programas de microcréditos representa un recurso a disposición de los sujetos débiles de la economía y, a pesar de que sean las mujeres las que los reciben y gestionan, los beneficios van al conjunto de la familia. Los microcréditos representan una mejora de las capacidades productivas de la sociedad y, en particular, de los sectores más desfavorecidos. No representan, entonces, un instrumento de empoderamiento económico específico de las mujeres, sino del bienestar general de toda la población.

Falta de la promoción de la corresponsabilidad de los hombres y de enfoque GED en el objetivo específico Oesp 5.4.

Según el Plan Director 2007-2010 "Considerando que la consecución de la equidad no es una cuestión exclusivamente de mujeres, sino que es necesario transformar las relaciones

económicas, sociales, políticas y culturales entre hombres y mujeres, es preciso velar por involucrar y motivar a los hombres y adolescentes en la definición y ejecución de las estrategias y actuaciones en favor de la equidad de género y el empoderamiento de las mujeres". No hay ningún proyecto que prevea acciones de implicación y motivación hacia los hombres, a pesar de estar dispuesto por el Plan. Los proyectos se dirigen a la reinserción laboral de las mujeres y a la promoción de actividades gestionadas por grupos de mujeres. Se aplica un enfoque MED en el conjunto de las acciones.

La presencia de proyectos que promoviesen, por ejemplo, la corresponsabilidad entre hombres y mujeres en la economía del cuidado significaría fijar la atención en la estructura misma de la sociedad y en la división sexual del trabajo. La aplicación del enfoque GED, al conjunto de proyectos de empoderamiento económico de las mujeres, implicaría tener en cuenta el contexto en el cual los proyectos se desarrollan. Todo ello permitiría incidir en los intereses estratégicos de las mujeres y no solamente en su condición: entre los proyectos analizados, los de carácter formativo y los de apoyo a las actividades productivas de las mujeres, al adoptar un enfoque de género adquirirían un impacto efectivamente estructural.

La perspectiva de género no se ha transversalizado en el objetivo OE3 "*Capacidades productivas, ocupación y derechos laborales*".

Los proyectos de promoción de las capacidades productivas, ocupación y derechos laborales no tienen perspectiva de género, aunque se mencionan o enfatizan los derechos laborales de las mujeres. La defensa de los derechos laborales de las mujeres debería tener un lugar prioritario en un eje que trata la defensa de los derechos laborales en general porque no se puede fortalecer la autonomía económica de las mujeres tratándola como un asunto exclusivo de las mujeres y no como un asunto de ciudadanía.

Fortalecer el rol de las mujeres en las cooperativas, y el apoyo a estas organizaciones deberían estar en el eje que apoya las cooperativas en su conjunto, fortaleciendo el rol de las mujeres en la organización interna de las mismas cooperativas.

La forma de considerar la soberanía alimentaria es otro indicador de cómo se invisibiliza a las mujeres y las relaciones de poder de género que cimientan la sociedad y la economía. El incremento y fortalecimiento de las capacidades organizativas y de autonomía de las mujeres en relación a la promoción de la seguridad alimentaria es un asunto de la sociedad y debería ser tratado como tal. Transversalizar en clave de género hubiera significado considerar esta cuestión como una cuestión de democracia.

6.3 Distribución del gasto

En los últimos años ha cambiado el panorama presupuestario. En el Plan Director 2003-2006 no estaba previsto un eje específico para el empoderamiento de las mujeres y, por lo tanto, no contó con un presupuesto propio.

Para analizar la asignación presupuestaria sólo están disponibles los documentos relativos a la distribución del gasto que facilita, en su web, la ACCD.

El Plan director 2007-2010 provee el 7-15% para la línea estrategia de "Empoderamiento de las mujeres" sobre el total de la línea estratégica de Desarrollo de la AOD catalana. Sin embargo, la distribución del gasto del año 2007 muestra que no se ha llegado ni al mínimo:

5,79%. Durante la elaboración de este informe la distribución del gasto del año 2008 todavía no había sido publicada, aunque para el año 2009, según fuentes oficiales de la ACCD, se contempla aumentar el presupuesto para el sector hasta llegar a un 12% y para el 2010 se quiere llegar al 15% del total asignado a la línea de Desarrollo.

El objetivo transversal de género, al no tener asignado un presupuesto, no ofrece datos sobre la distribución del gasto realizado. Sin embargo, transversalizar género requiere procesos diversos y complejos que tienen su coste, tanto en recursos financieros como humanos. Es imprescindible tener una partida presupuestaria para garantizar la transversalidad de género en los demás sectores.

Distribución del gasto de la Generalitat de Cataluña por objetivos estratégicos de la Línea estratégica de desarrollo: 2007			
Objetivos estratégicos de desarrollo	IMPORTE Euros	% del total de Desarrollo	% propuesto por el Plan Director
1. Derecho a la Salud y al agua	8.830.961,47	23,59%	Mínimo 7%
2. Derecho a la educación	1.535.239,76	4,10%	Mínimo 7%
3. Capacidades productivas, ocupación y derechos laborales	8.331.317,79	22,25%	Mínimo 7%
4. Derechos humanos, gobernanza democrática y fortalecimiento del tejido social	4.214.364,33	11,26%	7-15%
5. Empoderamiento de las mujeres	2.167.073,98	5,79%	7-15%
6. Sostenibilidad ambiental	1.799.579,20	4,81%	Mínimo 7%
7. Construcción de la paz	1.240.200,00	3,31%	Mínimo 7%
8. Multisectorial	1.117.132,59	2,98%	
Total áreas prioritarias	29.235.869,11	78,09%	Mínimo 80%
Otros objetivos de desarrollo	8.205.088,87	21,91%	Máximo 20%
Total desarrollo	37.440.957,98	100,00%	
Fuente: AOD 2007 Cataluña			

La cooperación catalana cuenta con un cuadro de la distribución del gasto ejecutado para el año 2007 detallado por objetivos específicos en el eje OE5 "Empoderamiento de las mujeres". En el 2007 se ha gastado un 0,98% del total de este sector en la promoción de la participación política de las mujeres y un 2,26% para la autonomía económica de las mujeres.

**ANÁLISIS DE GÉNERO EN LA AYUDA OFICIAL AL DESARROLLO
DE LA COOPERACIÓN CATALANA**

5. Empoderamiento de las mujeres		2.167.073,98	5,79%
5.1	Promover y defender el ejercicio de los derechos humanos por parte de las mujeres en condiciones de igualdad y de no discriminación.	553.000,00	1,48%
5.2	Contribuir a la prevención y la erradicación de la violencia física, sexual, psicológica y social contra las mujeres.	401.702,98	1,07%
5.3	Visibilizar y promover la representación y la participación paritarias y estables de las mujeres en las estructuras de poder y en la toma de decisiones en todos los niveles y en todos los ámbitos.	367.571,00	0,98%
5.4	Promover la autonomía económica de las mujeres y su acceso equitativo y participación plena en la economía.	844.800,00	2,26%

A pesar de ser marginal esta distribución de gastos para estos dos objetivos, no existen indicadores para obtener información detallada para garantizar la adecuada asignación de los recursos. Es importante contar con indicadores para poder controlar el enfoque aplicado y garantizar que los gastos vayan hacia acciones de empoderamiento y no a proyectos MED.

Mientras el sector empoderamiento cuenta con un 5,79% de recursos, de los cuales 0,98% se destinan a la promoción de la participación política de las mujeres, el objetivo estratégico OE4 *Derechos Humanos, gobernanza democrática y fortalecimiento del tejido social* cuenta con un 11,26% del total destinado a desarrollo y dispone de cuatro objetivos específicos en los cuales se podrían ubicar proyectos de promoción de las mujeres en la

4. Derechos humanos, gobernanza democrática y fortalecimiento del tejido social		4.214.364,33	11,26%
4.1	Promover, defender y difundir el reconocimiento, la exigibilidad y el ejercicio efectivo de los derechos humanos, con especial atención a los derechos colectivos y a los DESC.	1.469.194,90	3,925%
4.2	Mejorar la participación, la representatividad y el control democrático en los espacios de toma de decisiones públicas y en la elaboración, la implementación y la evaluación de políticas públicas socialmente justas y eficaces.	945.254,00	2,525%
4.3	Fortalecer las capacidades de incidencia política de los sectores tradicionalmente excluidos de los espacios de toma de decisiones públicas, mediante el apoyo a liderazgos y procesos políticos y sociales renovadores, y la promoción de fórmulas de acción colectiva con capacidad de transformación social.	551.400,00	1,473%
4.4	Acompañar los procesos de descentralización y articulación política del territorio, y reforzar institucionalmente los diferentes niveles de gobiernos locales y subestatales para acercar los espacios de toma de decisiones a la ciudadanía y mejorar la provisión y la gestión de servicios públicos.	1.248.515,43	3,335%

La distribución de los gastos detallada por los objetivos específicos de la línea estratégica OE3 "*Capacidades productivas, ocupación y derechos laborales*" cuenta con un total de 22,25% de recursos para cubrir acciones que se han realizado en el eje de empoderamiento con un 2,26% de recursos.

Esta línea debería además contar con objetivos específicos dedicados a la valorización de la economía del cuidado, aspecto esencial en el reconocimiento de las diferentes dimensiones complementarias del trabajo reproductivo, productivo y para la comunidad.

3. Capacidades productivas, ocupación y derechos laborales		8.331.317,79	22,25%
3.1	Promover el derecho a la soberanía alimentaria de las poblaciones de los países del sur, en un marco de desarrollo sostenible.	1.546.011,94	4,13%
3.2	Promover y mejorar las capacidades productivas y comerciales con un énfasis especial en los sectores más desfavorecidos.	5.322.151,59	14,213%
3.3	Fortalecer las capacidades organizativas y de incidencia política de las personas emprendedoras (pequeños productores/as, comerciantes, y otros) orientadas al desarrollo sostenible, a aprovechar las oportunidades del comercio nacional e internacional y a protegerse de sus impactos negativos.	1.244.414,62	3,323%
3.4	Ampliar las oportunidades de ocupación de los sectores más desfavorecidos, especialmente de las mujeres y de las personas jóvenes.	54.000,00	0,144%
3.5	Promover los derechos laborales de acuerdo con los estándares internacionales y los códigos laborales de cada país.	164.739,64	0,44%

La distribución del gasto proporciona una imagen clara de la necesidad de aplicar mecanismos correctores al Plan Director con la intención de canalizar mejor los recursos. Por ello, es imprescindible desarrollar presupuestos con perspectiva de género para poder obtener información detallada y específica de los fondos asignados y promover un empoderamiento real y una transversalización eficaz en todas y cada una de las líneas estratégicas.

El presupuesto constituye una herramienta esencial a través de la cual un gobierno materializa sus objetivos económicos y de desarrollo. El presupuesto con perspectiva de género detalla tanto el reparto de ingresos y beneficios como el impacto sobre la diversidad de la población beneficiaria, tomando en cuenta sus diferentes necesidades e intereses y valorando las contribuciones diferenciadas de las mujeres y de los hombres, tanto en la producción de bienes y servicios como en el trabajo humano para movilizar y distribuir los recursos⁴⁶.

Los presupuestos de género tienen como objetivo analizar los presupuestos del gobierno para establecer el impacto diferenciado de los presupuestos sobre mujeres y hombres, y

⁴⁶ http://www.presupuestoygenero.net/index.php?option=com_content&task=view&id=14&Itemid=28

sobre distintos grupos de mujeres y hombres. Por eso, los presupuestos de género no son presupuestos separados para las mujeres y para los hombres, sino que, por el contrario, intentan desglosar y desagregar los presupuestos generales del gobierno de acuerdo con su impacto sobre mujeres y hombres teniendo en cuenta las relaciones de género establecidas.

6.4 Recomendaciones generales para evitar la evaporación del enfoque de género

La participación política de las mujeres y su autonomía económica es de interés general y no es un asunto de las mujeres. Por lo tanto, debe de ser una cuestión compartida entre todos los objetivos relativos a la promoción de la participación política de las mujeres y las condiciones económicas de la sociedad.

En la concreción de las líneas estratégicas de desarrollo hay que definir claramente qué significa empoderamiento de las mujeres y qué significa transversalizar la perspectiva de género en las acciones de las diferentes líneas estratégicas.

Crear un eje específico para el empoderamiento de las mujeres es parte del proceso de la transversalización de género. El empoderamiento de las mujeres es un asunto de género y no simplemente un asunto de mujeres, pues tiene que ver con la transformación humana y las relaciones sociales. Las acciones de empoderamiento tienen como destinatarias las mujeres en sus contextos sociales y tiene que ver con acciones de formación y capacitación en liderazgo y práctica política; promoción de redes y asociaciones de mujeres para un empoderamiento a nivel colectivo; procesos de aumento de la autoestima; acciones hacia el reconocimiento y la valorización de su propio trabajo, etc.

Si no se aplica la perspectiva de género en los procesos de empoderamiento se trata de proyectos MED, que pueden mejorar las condiciones materiales básicas de las mujeres sin tomar en cuenta las relaciones de poder que existen en la sociedad.

Transversalizar la perspectiva de género en todas las actuaciones significa tener en cuenta que éstas están determinadas por las relaciones de género y de poder, y que los intereses de género, tanto de hombres como de mujeres, son intereses colectivos. El Plan Director 2007-2010 especifica en sus resultados previstos de los sectores OE4 "*Derechos humanos, gobernanza democrática y fortalecimiento del tejido social*" y OE3 "*Capacidades productivas, ocupación y derecho laboral*" que hay grupos destinatarios diversos y que hay que impulsar nuevos liderazgos, procesos transformadores, etc., facilitando una base para la transversalización.

Sin embargo, cabe destacar el peligro de la evaporación en el proceso de planificación por la incoherencia entre la ubicación de un programa en el documento de planificación y su traducción en proyectos concretos en el documento de ejecución: El Plan Anual 2007, por ejemplo, plantea la ejecución de los programas de microcréditos en el objetivo estratégico OE 3 "*Capacidades productivas, de ocupación y de los derechos laborales*". Sin embargo, se han ejecutado en el OE5 "*Empoderamiento de las mujeres*".

El Plan Anual 2008 sitúa, de nuevo, los programas de microcréditos en el marco del objetivo estratégico OE3. Sería importante que la ubicación se refleje en la repartición de los proyectos concretos entre objetivos, para garantizar que el gasto destinado al empoderamiento económico de las mujeres no se distribuya entre otras prioridades.

Otro aspecto importante es la actuación y el compromiso hacia la equidad de género de los actores de la cooperación, en su mayoría ONGD. Según la revisión realizada, sobre el documento AOD GC 2007, en general los proyectos presentados por las organizaciones no tienen perspectiva de género.

Todos los proyectos ejecutados en el objetivo específico 5.3 *Visibilizar y promover la representación y la participación paritarias y estables de las mujeres en las estructuras de poder y en la toma de decisiones en todos los niveles y en todos los ámbitos* han sido ejecutados por ONGD, cumpliendo en sus actividades con los fines de este objetivo. El único proyecto por iniciativa directa de la ACCD, ejecutado bajo este objetivo específico y que además cuenta con la mayoría de los recursos, no promueve la participación política sino la aplicación de una ley maternal gratuita con una orientación claramente de salud reproductiva.

El panorama del objetivo específico OE 5.4 *Promover la autonomía económica de las mujeres y su acceso equitativo y participación plena en la economía* es parecido al anterior, no hay ningún proyecto o programa por iniciativa directa de la ACCD y todos los proyectos ejecutados de este objetivo específico son ejecutados por las ONGD, que cumplen con el fin de promover la autonomía económica de las mujeres aunque están promoviendo proyectos que, en su mayoría, deberían estar en el OE3.

Este panorama plantea la cuestión de la clasificación de los proyectos. La pregunta es si estos proyectos no están clasificados adecuadamente, tal como sería de esperar siguiendo el objetivo transversal de género del Plan Director; o si se trata de que no se presentan suficientes proyectos para el empoderamiento de las mujeres, o si simplemente se han priorizado proyectos en otros sectores.

Además, es obligado preguntarse si hay proyectos para el empoderamiento de las mujeres por iniciativa directa por parte de los departamentos del gobierno.⁴⁷ Los proyectos en los sectores OE3 y OE4 han sido ejecutados de manera igualitaria por los distintos departamentos de la Generalitat, las ONGD y los agentes empresariales. Sin embargo, los proyectos que nombran de alguna manera a las mujeres, aunque en su rol de madres, o beneficiarias pasivas de recursos, o mencionan la perspectiva de género, son de las ONGD⁴⁸.

Con el objetivo de superar las dificultades y contradicciones planteadas se facilitan una serie de recomendaciones a nivel operativo:

Enfrentarse a los sesgos de género en la clasificación de los proyectos.

El empoderamiento político y económico de las mujeres es un asunto del conjunto de la sociedad e implica un cambio en su misma estructura. Para que la transversalidad de género no se evapore es necesario elaborar los objetivos estratégicos de la cooperación al desarrollo con perspectiva de género y mantenerla en:

⁴⁷ En este contexto cabe destacar que en el objetivo específico 5.1, que no ha sido parte del análisis de este informe, la ACCD ha ejecutado un proyecto de apoyo a la equidad de género y el empoderamiento de las mujeres en Mozambique, y en el objetivo específico 5.2 el Instituto de Seguridad Pública de Catalunya y la Dirección General de Recursos de la Administración de Justicia han ejecutado dos proyectos, pero con recursos económicos marginales.

⁴⁸ El segundo informe que se elaborará en el contexto de esta campaña, incluirá el mapa de los principales actores en el contexto catalán con el objetivo de conocer sus tendencias y posiciones en los temas de la campaña y su enfoque de género, en general.

- Relación entre objetivos del proyecto - objetivos estratégicos del Plan Director.
- Definición terminológica (por ejemplo, qué significa empoderamiento y qué se quiere promover).
- MED - GED, posicionamiento claro del enfoque aplicado.

Definición de ideas y conceptos.

El sólo hecho de utilizar cierta terminología no garantiza que un programa o proyecto tenga perspectiva de género, hay que ir más allá de lo políticamente correcto e incidir en la planificación de las actividades presupuestadas. De igual manera, que las mujeres sean posibles o previstas beneficiarias no significa que se trate de un proyecto de empoderamiento o con enfoque de género.

Las palabras definen los problemas, hay que revisar la terminología, y concretar cómo se definen las personas participantes de los proyectos: son usuarias y usuarios, o beneficiarias y beneficiarios, etc.

Transversalización de género. Información detallada y sistema de puntuación para proyectos y programas propuestos por gobiernos y otros actores de la cooperación.

Establecer indicadores de control de género para aplicarlos a todos los proyectos y programas que se presentan. Es importante que estos indicadores o sistemas de puntuación vayan más allá de preguntar por la equidad de género en los objetivos.

- Información desagregada por sexo (en todas las fases del ciclo del proyecto, la programación y negociación de políticas, como el seguimiento y la evaluación).
- Indicadores de género (uso de tiempo y espacio, control y acceso, participación, etc.)
- Coste/beneficio desde la perspectiva de género.
- Reflejo de la equidad de género en los objetivos.
- Clasificación de las acciones y actividades orientadas hacia la equidad de género.
- Equidad de género en los resultados.

Indicadores de control de los actores.

Los actores (gobiernos de los países receptoras, ONGD, universidades, etc.) de la cooperación al desarrollo que gestionan la mayoría de los proyectos y programas deberían cumplir con indicadores de control del tipo:

- La organización/institución tiene una política, interna y externa, de género.
- El personal está capacitado en género.
- Han realizados proyectos con perspectiva de género.
- La organización realiza evaluaciones externas de sus acciones con perspectiva de género.

Evaluación de proyectos.

Realizar evaluaciones externas sobre el impacto de género de los proyectos y condicionar la aceptación presupuestaria a su cumplimiento.

Presupuesto de Género.

Clasificación de los gastos, diferentes categorías de gastos, diferencias entre gastos programados y gastos ejecutados, tipos de gastos, destino de los recursos, concepción y diseño de acciones, impacto y resultado de los gastos, sostenibilidad de las acciones.

Sistema de monitoreo.

Establecer un sistema de monitoreo de avances entre los actores de la cooperación internacional para visibilizar la aplicación de la perspectiva de género en sus acciones y resultados.

Terminología coherente.

El uso de una terminología coherente desde la DGCDH y ACCD es imprescindible para el establecimiento de indicadores para medir la perspectiva de género. Hace falta un posicionamiento muy claro sobre qué se entiende por equidad y/o igualdad de género y qué se quiere conseguir con su aplicación.

Plantear propuestas concretas para realizar proyectos y programas que promuevan la participación política de las mujeres y la valorización de la economía del cuidado.

- Plantear, para los diferentes actores, el financiamiento de acciones con perspectiva de género: diagnósticos, formulación de proyectos, evaluaciones, etc.
- Impulsar desde la ACCD iniciativas directas con organizaciones feministas del sur u otros organismos para el empoderamiento de las mujeres que trabajen los dos temas de la campaña.

Capacidades institucionales hacia la equidad de género

7. Capacidades institucionales hacia la equidad de género

Iniciar un proceso de cambio para lograr que una institución u organización integre la perspectiva de género en sus estructuras es un proceso complejo que requiere una estrategia que involucre a todos los niveles organizacionales, teniendo en cuenta las dimensiones complementarias del funcionamiento organizacional: la dimensión política/estratégica (visión, objetivos principios generales, etc.), la dimensión estructural (procesos, procedimientos, estructuras y normas institucionales, etc.), la dimensión cultural/personal (comportamientos, actitudes, creencias, valores, habilidades, reglas no escritas, etc.) y la dimensión de la capacidad técnica (herramientas, productos, programas, servicios, etc.).

Reconociendo las diferentes dimensiones del funcionamiento organizacional, hay que analizar los recursos necesarios para la realización de un cambio hacia la integración de la perspectiva de género, considerando los recursos financieros, los conocimientos, las capacidades e iniciativas, el tiempo y rol de cada una de las personas que participan en este proceso.

Además del personal experto externo, responsable de la capacitación, la elaboración de estudios académicos, el análisis de género, etc. hay que considerar el rol, las responsabilidades y las capacidades del personal directivo interno: intermedio en la toma de decisiones, técnico y administrativo. La formación de grupos de trabajo y el fortalecimiento del trabajo intra-institucional y en red es un medio eficaz para crear capital social pro equidad. También, se requiere de instrumentos y herramientas que sirvan como guía en un proceso de implementación, para garantizar avances y resultados concretos hacia la equidad género. Las herramientas ayudan a identificar y analizar la realidad desde una perspectiva de género, pero no reemplazan la capacidad de género que el personal involucrado tiene que tener para observar, analizar y actuar con perspectiva de género.

Para ello es imprescindible desarrollar capacidades institucionales, colectivas e individuales que se reflejen en las estructuras institucionales. Solamente así es posible definir y articular qué se entiende por equidad de género y cómo conseguir los objetivos propuestos.

Desde la creación del cargo de la técnica de género en la ACCD, en 2007, se han venido desarrollando una serie de iniciativas tendentes a la incorporación de la perspectiva de género en la cooperación catalana al desarrollo. Sin embargo, considerando la estructura organizacional de la ACCD hay que preguntarse por el grado de incidencia real de ese cargo, teniendo en cuenta la posición que ocupa en el organigrama de la institución. La plaza reparte sus funciones entre el Departamento de Planificación y Seguimiento y el de la Unidad de Objetivos Sectoriales, lo que significa que dispone de escasos recursos para dedicar a la transversalización real en los demás áreas.

Esto conduce a la necesaria creación de una Unidad de Género, siguiendo una estrategia que se implementa dentro de los procesos institucionales de toma de decisiones "desde arriba hacia abajo" (*top down*) para cambiar las relaciones de género de poder a nivel institucional, colectivo e individual. Una Unidad de Género podía establecerse como un mecanismo que sirva como "catalizador y como defensor de las metas de igualdad [dentro de la ACCD]. Las políticas de género no son "auto-ejecutables". Hacen falta medios." (CAD 1998:106)

Recientemente, con el objetivo de abordar los objetivos planteados en el Plan Director 2007-2010, la DGCDAAH y la ACCD han definido diferentes niveles de transversalización tanto para los procesos internos como para los externos.



Por un lado, se programa crear espacios de coordinación e intercambio en el ámbito GED con diferentes actores, órganos y departamentos relevantes en la cooperación al desarrollo y, por otro, se prevén actuaciones en la estructura interna de la cooperación catalana al desarrollo a través de la reorganización de la DGCDAAH y de la ACCD mediante la elaboración de estrategias y directrices.



Respecto a la elaboración de directrices, el Plan Director 2007-2010 plantea entre sus *objetivos transversales* la necesidad de formular un "documento operativo de directrices o manual de uso" para poder "establecer la obligatoriedad de tratar los objetivos transversales y de qué forma debe hacerlo". Estos documentos operativos representan los instrumentos fundamentales para la transversalización de la perspectiva de género: según el Plan Director las directrices van en la línea de elaborar estrategias que tienen como fin guiar los procedimientos y pasos a seguir en el proceso del *mainstreaming de género*.

Para la elaboración de las Directrices se ha creado un equipo multidisciplinar de trabajo entre la DGCDAAH, la ACCD y otros departamentos de la Generalitat, un grupo de trabajo ad hoc tal como especifica el Plan Director 2007-2010 (no está especificada la composición en el Plan Director, véase prioridad 3, objetivo transversal 3.1), unos órganos consultivos y de coordinación y un equipo de consultorías externas.

En la elaboración de las Directrices de transversalización del enfoque de género se trabajará en los niveles analizados en los esquemas anteriores, niveles que son complementarios e interrelacionados:

NIVEL ESTRATÉGICO. Interlocución y diálogo sobre las políticas de cooperación con los actores del sur, con los diferentes departamentos de la Generalitat, con los organismos multilaterales y con otros actores de la cooperación catalana. Se refuerza la colaboración con organismos externos relevantes en el ámbito de las políticas de equidad entre mujeres y hombres como el ICD. Al mismo tiempo se consolida la Comisión Interdepartamental por su importancia como sede de intercambio de instrumentos de actuación y buenas prácticas entre los actores.

NIVEL OPERATIVO. Se prevé la formulación de líneas estratégicas, modalidades e instrumentos necesarios para concretar la transversalidad de la perspectiva de género en la práctica de la ayuda al desarrollo. Resulta particularmente importante prestar atención a las fases del ciclo del proyecto o del programa.

NIVEL INSTITUCIONAL. Elemento central para la eficacia de la transversalización es la reorganización en clave de género de las instituciones de la cooperación catalana al desarrollo: su administración, sus políticas de recursos humanos, su estructura organizacional y sus estrategias de comunicación.

Junto con la elaboración de las directrices, otro elemento importante de avance desde una óptica de género es el Plan Anual 2009. Según su borrador se consolida el compromiso hacia una progresiva aplicación de la perspectiva de género en las fases de planificación, seguimiento y evaluación además de prever destinar un 12% del presupuesto al Objetivo estratégico de *Empoderamiento de las mujeres*.

Otros factores contenidos en el borrador del Plan Anual resultan ser relevantes en el ámbito de las acciones pro equidad entre hombres y mujeres, entre ellos:

- Promover el trabajo conjunto con el ICD.
- Trabajar por el fortalecimiento de alianzas con organismos multilaterales como UNIFEM, el PNUD (en particular el proyecto América Latina Genera) y la Relatora Especial de NNUU contra la Violencia contra las Mujeres.
- Apoyar las redes y las organizaciones de mujeres y de feministas.

- Potenciar la línea estratégica de Educación y Capacitación para poder apoyar las iniciativas de la sociedad civil catalana en el ámbito de la equidad de género.
- Tener en cuenta el enfoque de género en la línea estratégica de Acción Humanitaria.

Los procesos de transversalización previstos representan una base sólida para la implementación del enfoque de género en las actuaciones, las políticas y en la estructura misma de la cooperación catalana al desarrollo.

Su cumplimiento se demostrará con la voluntad política y económica de la Generalitat de Cataluña de seguir apostando por los derechos de las mujeres y la equidad de género, superando las carencias y las dificultades que se han encontrado en el camino hacia una cooperación al desarrollo basada en la equidad de género.

Perspectivas para configurar una agenda de
incidencia política hacia la equidad de género

8. Perspectivas para configurar una agenda de incidencia política hacia la equidad de género

Las iniciativas de la cooperación para el desarrollo relacionadas con la equidad de género frecuentemente suscitan preocupación respecto a los cambios que implica en los distintos niveles de actuación. La integración de la perspectiva de género es un proceso gradual y los obstáculos que hay que afrontar suelen estar relacionados con carencias a todos los niveles y en todos los ámbitos en relación con la formación y las capacidades, los recursos humanos y financieros disponibles, las resistencias internas a los nuevos planteamientos y, lo que es más importante, la falta de voluntad política.

La cooperación catalana al desarrollo goza de una base jurídica, política e institucional que ha permitido ciertos avances hacia la equidad de género. Una muestra de ello es que la dimensión de género está presente en los planes políticos de la cooperación y se han tomado decisiones encaminadas a la elaboración de una estrategia de género y unas directrices integradoras de la perspectiva de género como un criterio de valoración de los proyectos y programas propuestos por la cooperación bilateral o multilateral. A nivel institucional interno se plantea un proceso de cambio organizacional para cumplir con las propuestas del Plan Director y situar el análisis de género en las estructuras que conforman la institución.

De esta manera, se están iniciando avances importantes que no deben quedarse en el marco de una declaración política que se evapora en su transformación hacia la práctica, sino que es preciso demostrar pasos reales hacia una promoción efectiva de la equidad de género.

El Plan Director ha incorporado dos ejes fundamentales en el proceso hacia la equidad de género: el empoderamiento de las mujeres y la transversalidad de género, siendo estas estrategias decisivas para generar un cambio en la estructura de las relaciones de poder en la sociedad (enfaticando en aspectos realmente relacionados con el empoderamiento de las mujeres y no definiéndolos como asuntos exclusivos de las mujeres).

El reto ahora es garantizar su verdadera puesta en práctica, continuar avanzando y evitar la evaporación de estos esfuerzos mediante mecanismos de control internos y externos. Esto significa mejorar las estrategias a la luz de las experiencias anteriores (sistematizar las lecciones aprendidas) y desarrollar las nuevas propuestas mediante planes operativos, instrumentos, evaluaciones e indicadores de impacto de género. Asimismo, hay que destacar la importancia del análisis presupuestario en términos de género, tal como la propia cooperación catalana plantea para iniciativas de la cooperación técnica triangular, y que debe de ser aplicado también en los departamentos de cooperación internacional.

Al mismo tiempo, la coherencia entre las diferentes actuaciones de los actores de la cooperación al desarrollo es un asunto prioritario para garantizar la eficacia de las actuaciones. Ello implica incluir en la agenda del desarrollo procesos institucionalizados con políticas hacia la equidad de género que tengan en cuenta la relación entre lo público y lo privado, las consecuencias de la división sexual del trabajo, el triple trabajo de las mujeres, la desvalorización del cuidado y la participación política de las mujeres como un asunto de ciudadanía en una democracia.

La coordinación entre los actores de la cooperación catalana (administración pública, ONGD, universidades, sector privado, sindicatos, etc.) implica mejorar los mecanismos

existentes entre los departamentos de la Generalitat para pasar, desde el consenso político general, a la coordinación eficaz de las actuaciones en los países del sur que garanticen el cumplimiento de los objetivos de la agenda del desarrollo mediante un diálogo pro equidad.

Por ejemplo, en el documento AOD 2007 Cataluña, en el rubro "Otros objetivos de desarrollo" las actuaciones de las universidades no están en ninguna línea de los ejes estratégicos del Plan Director. Este documento muestra muy claramente que se incluyen, como acciones de cooperación, matrículas universitarias de 1º, 2º y 3er ciclo sin ninguna relación aparente con la cooperación y aún menos con un discurso hacia la equidad de género.

Asimismo, para avanzar hacia la equidad de género es preciso concebir una estrategia renovada de capacitación y educación de los principales actores de la cooperación en la propia estructura y funcionamiento del sistema de la cooperación catalana para garantizar la implementación eficaz y el impacto de género.

En este sentido hay que mencionar la línea estratégica de capacitación y fortalecimiento de los actores. El Plan Director propone entre el 13-17% del presupuesto total de las tres líneas estratégicas generales para la línea estratégica de educación, sensibilización y capacitación, pero no especifica un horizonte porcentual para fortalecer trabajos pro equidad de género con los actores de la cooperación catalana. Aunque en el año 2007 se ha gastado más del 20% del total de las líneas estratégicas en educación y capacitación, no existen datos concretos sobre cuánto se ha aportado en educación y capacitación pro equidad.

Independientemente de ello, aunque existen objetivos específicos en relación con la educación, sensibilización y capacitación ninguno se acerca a sus contenidos y propuestas desde la perspectiva de género, lo que también supone la imposibilidad de demandar y evaluar proyectos con perspectiva de género.

Tal como se ha venido recomendando a lo largo de este informe, es preciso que la cooperación catalana defina acciones concretas con el objetivo de:

- Elaborar unas directrices estratégicas con perspectiva de género.
- Priorizar ciertos sectores para iniciar la transversalización de género con un plan operativo que detalle el proceso a seguir.
- Realizar evaluaciones de las distintas fases del nuevo proceso que se está iniciando.
- Crear una Unidad de Género dentro de la ACCD con un equipo técnico propio.
- Asignar un presupuesto para el objetivo transversal de género o un porcentaje del presupuesto anual para el trabajo pro equidad.
- Elaboración de presupuestos de género como una herramienta que demuestra la efectividad de los presupuestos de los gobiernos.
- Incidir en la transparencia en la asignación de los recursos gastados en temas considerados "de género" para garantizar el impacto real y el uso eficaz de los nuevos recursos creados.
- Mantener el compromiso político y presupuestario de una cooperación con perspectiva de género.
- Exigir que la formación y capacitación de los actores tenga impacto en sus actuaciones de cooperación y no se relegue a un bagaje individual y personal.

- Establecer, junto con los actores de la cooperación, medidas de evaluación del compromiso hacia la equidad de género de cada actor involucrado.
- Fortalecer el trabajo en red de los diferentes actores y aumentar la incidencia de los grupos y comisiones para que trabajen con perspectiva de género asignándoles un presupuesto.
- Promover el trabajo y la colaboración con las redes de mujeres y de feministas, tanto en el norte como en el sur.

Por último, hay que señalar el reto que supone incluir la economía del cuidado en la agenda política de la cooperación al desarrollo ya que supone asumir un cambio de valores escasamente aceptado a nivel internacional. Es hora de concretar en políticas el espíritu y la letra del Consenso de Quito (2007) especialmente en relación con la obligación de los gobiernos de admitir el cuidado como un asunto público de su responsabilidad, reconociendo el valor social y económico del trabajo doméstico no remunerado de las mujeres.

En conclusión, es preciso reiterar la necesidad, por parte de los actores de la cooperación catalana, de incorporar plenamente y en todos sus aspectos los dos temas de la campaña ***Muévete por la Igualdad. Es de justicia***: la valorización de la economía del cuidado y la promoción de la participación política de las mujeres.

De hecho la responsabilidad hacia este reto tiene que ver con las obligaciones internacionales, con los compromisos con la ciudadanía para una democracia implicada en la equidad de género y, en general, con la voluntad de incidir de manera profunda en las injusticias estructurales que todavía permanecen en todo tipo de sociedad.

9. Glosario

<p>EQUIDAD DE GÉNERO E IGUALDAD DE GÉNERO</p>	<p>Los términos "igualdad" y "equidad" con frecuencia se intercambian. Sin embargo en general la igualdad se relaciona con la "similitud" de hombres y mujeres, o la igualdad formal; mientras que la equidad se considera dentro de análisis de justicia social.</p> <p>El concepto de igualdad ha sido criticado porque implica tratamientos iguales para mujeres y hombres en términos de igualdad formal. Esto se refiere, por ejemplo, a las leyes que se elaboran con base en la igualdad formal o en la igualdad presupuesta, fundamentada en la noción de "similitud" entre mujeres y hombres, para la cual lo masculino sirve como modelo de referencia. Esto implica que el modelo de referencia es el hombre y que, para alcanzar posiciones de poder, las mujeres tienen que adaptarse a este parámetro masculino. Las mujeres no tienen las mismas capacidades para acceder a las oportunidades y posiciones de poder que los hombres y, por lo tanto, si consideramos como igualdad el supeditarlas a las mismas reglas, procedimientos, comportamientos y arreglos institucionales, esta forma de entender la igualdad, en realidad implicaría una desventaja para las mujeres. Además, no se trata de cambiar a las mujeres para que se ajusten mejor a un sistema masculino, sino que buscamos transformar un sistema con parámetros masculinos en un sistema abierto hacia parámetros de diversidad, tomando en cuenta las diversas capacidades de las personas. Por lo tanto, es muy importante superar el androcentrismo que convirtió el término "igualdad" en sinónimo de "similitud". El término igualdad remite a características comunes compartidas y, por lo tanto, hace referencia a derechos y responsabilidades como una base común que tienen todos los miembros de una sociedad.</p> <p>El concepto de equidad intentó superar este androcentrismo para expresar el derecho a la no discriminación y a la heterogeneidad del grupo diverso de las mujeres y del grupo diverso de los hombres, relacionado con una igualdad real o de resultados. Esta igualdad de resultados se reflejaría en estructuras sociales equitativas. Además, el concepto equidad remite desde la igualdad a la consideración de la especificidad, de la diferencia, e implica justicia que connota igualdad y equilibrio. En otras palabras, la equidad incorpora la consideración de las diferencias y la creación de oportunidades en busca del equilibrio en la sociedad; para lograrlo es preciso contemplar las diferencias de peso de hombres y mujeres y distribuir ese peso adecuadamente (Arrupe, 2006).</p> <p>Más allá de un simple debate terminológico, la problemática en la definición de ambos términos se halla en que tanto igualdad como equidad son conceptos multidimensionales, y decidirse por el uso de uno u otro término implica trabajar con objetivos diferentes, pero con el mismo fin. De esta manera, cualquier intervención que busque una mayor equidad o igualdad de género, puede tener intenciones y resultados totalmente diversos, en función de la "ventana de realidad" (Kabeer, 1999:4) de las personas e instituciones involucradas.</p> <p>Trabajar por la igualdad de derechos, considerando la diferencia como aspecto clave para conseguir equidad, significa tocar las estructuras subyacentes de un sistema desigual y transformar las relaciones de poder que se ejercitan y expresan en prácticas, reglas, procedimientos y comportamientos institucionales que crean desigualdades.</p>
<p>PERSPECTIVA DE GÉNERO</p>	<p>Es el compromiso institucional para planificar políticas que modifiquen la realidad de desigualdad y discriminación en la que viven especialmente las mujeres, mediante un análisis de género.</p> <p>Es una visión desde la cual se puede medir la realidad con otros parámetros y analizar lo que nos rodea y la propia realidad a partir de la conciencia del género, comprender la asimetría entre géneros, sacar del terreno biológico lo que determina la diferencia entre los sexos y colocarlo en el terreno simbólico para delimitar cómo la diferencia sexual cobra la dimensión de desigualdad. Es una forma de interpretar la realidad y de intervenir en ella entendiendo que el sexismo</p>

**ANÁLISIS DE GÉNERO EN LA AYUDA OFICIAL AL DESARROLLO
DE LA COOPERACIÓN CATALANA**

<p>PERSPECTIVA DE GÉNERO (cONT.)</p>	<p>y el poder patriarcal no son un problema de la biología, sino un problema social. Considera a las mujeres y a los hombres como sujetos históricos, contruidos socialmente, ubicándolos en su contexto y explicando sus relaciones. Significa tener conciencia de la opresión de las mujeres por su sexo, y de la posición privilegiada de los varones por su sexo, es decir, de la desigualdad social basada en la diferencia sexual. Supone una acción directa sobre la sociedad para cambiar las relaciones sociales, y una voluntad política para cambiar los términos de las relaciones, de manera que sea posible la equidad, la igualdad y el empoderamiento de las mujeres. Rompe con el determinismo biológico que había sido interpretado por el patriarcado para justificar la opresión femenina y las relaciones de poder desiguales, da un campo para reflexionar sin caer en el dicotomismo. (ILANUD-REDLAC, 2002)</p>
<p>ENFOQUE MED (MUJERES EN EL DESARROLLO) Y ENFOQUE GED (GÉNERO EN EL DESARROLLO</p>	<p>En los años 70, a partir de la Década de la Mujer, se comenzó a visualizar la posición clave de las mujeres en el desarrollo. Se reconoció que habían sido marginadas del mismo y que para que éste tuviera éxito y fuera sostenible se debía tener en cuenta el trabajo realizado por las mujeres. De esta manera surge el enfoque MED, con el objetivo de integrar a las mujeres de una manera funcional a una estrategia de desarrollo dada. Es decir: el desarrollo necesita a las mujeres. Para ello pone el énfasis en el papel productivo de las mujeres entendiéndolo su subordinación por su exclusión del mercado laboral. Tiende a considerar a las mujeres aisladamente, buscando soluciones parciales y señalando sus necesidades a través de intervenciones específicas o en proyectos con un "componente" de mujer. Estas acciones han estado mayoritariamente enmarcadas en enfoques tradicionales que han reforzado sus roles genéricos sin cuestionar la división sexual del trabajo.</p> <p>A finales de los 70, se comienza a cuestionar (por influencia de las organizaciones de mujeres y de funcionarias de organizaciones internacionales) el centrarse sólo en las mujeres. Comienza a incorporarse en el debate la importancia de las relaciones de poder, del conflicto y las relaciones de género para entender la subordinación de las mujeres. Este debate permitió paulatinamente pasar de una concepción MED a GED y definir herramientas y metodologías para la planificación.</p> <p><u>¿Qué propone el enfoque Género en el Desarrollo?</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - Parte del reconocimiento de la relación subordinada de las mujeres como consecuencia del análisis de las relaciones entre mujeres y hombres en situaciones determinadas y teniendo en cuenta otras posiciones vitales, tales como la pertenencia a un grupo social, étnico, la edad, etc. - Promueve la eficiencia y la identificación de las oportunidades para mejorar la redistribución de género y la equidad en las políticas, proyectos y programas de desarrollo. - Implica que las necesidades de las mujeres dejen de ser analizadas aisladamente para ser parte integrante de un análisis de las relaciones de género en los hogares, en la comunidad y en las instituciones. - Se busca el empoderamiento de las mujeres y de los colectivos en desventaja incluyendo la satisfacción de las necesidades prácticas de género para asegurar la alimentación, vivienda, agua y autosuficiencia económica. - Cuestiona el modelo de desarrollo dominante, reclamando un desarrollo humano, sostenible y equitativo. - Busca la superación de las desigualdades estructurales a través del poder de movilización de la comunidad. - Considera que tanto mujeres como hombres deben participar en la identificación, diseño y ejecución de sus propios proyectos sociales. (Cruz, 1999) <p>Durante los 90, la terminología GED ha sido ampliamente adoptada, tanto por las agencias internacionales como por las instituciones gubernamentales y no gubernamentales que cooperan para el desarrollo, aunque no está siendo interpretada de la misma manera. Para algunos organismos, género es otra</p>

**ANÁLISIS DE GÉNERO EN LA AYUDA OFICIAL AL DESARROLLO
DE LA COOPERACIÓN CATALANA**

<p style="text-align: center;">ENFOQUE MED (MUJERES EN EL DESARROLLO) Y ENFOQUE GED (GÉNERO EN EL DESARROLLO (CONT.)</p>	<p>palabra para denominar a las mujeres; a otros, género les ha proporcionado una excusa para abandonar los proyectos dirigidos exclusivamente a las mujeres; para los movimientos de mujeres y las feministas, sin embargo, género alude a las asimetrías de poder entre hombres y mujeres que deben ser afrontadas por las políticas de desarrollo, mediante el apoyo a procesos de empoderamiento, organización y autonomía de las mujeres (Murguialday, http://www.bantaba.ehu.es/bantaba/index_es).</p>
<p style="text-align: center;">EMPODERAMIENTO EMPOWERMENT</p>	<p>Desde mediados de los años 80, las organizaciones de mujeres del Sur utilizan este concepto para expresar que el desarrollo debe propiciar condiciones para que las mujeres aumenten sus capacidades y su protagonismo como grupo social, asumiendo que el empoderamiento de las mujeres requiere cambios radicales en los procesos y estructuras que reproducen su posición subordinada a los hombres.</p> <p>Aunque a menudo se utiliza como sinónimo de participación u organización de las mujeres y se confunde con el logro de ingresos económicos, el empoderamiento es un proceso que abarca distintas dimensiones en la vida de las mujeres:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Se inicia en el ámbito subjetivo propiciando cambios en las concepciones y creencias sobre ser mujer, en la valoración de las imágenes y símbolos femeninos y en los sentimientos que despierta el formar parte del colectivo femenino, y creando actitudes y comportamientos alternativos de género. Tales cambios tienen que incidir en las negociaciones con la pareja y la familia, y también deben impactar en el ámbito público para llegar a modificar los referentes culturales y simbólicos de la feminidad (<i>empoderamiento subjetivo y cultural</i>). - Promueve que las mujeres adquieran autonomía sobre sus cuerpos y control de su sexualidad y capacidad reproductiva, así como un mayor acceso y control sobre los recursos económicos que les permitan elegir el tipo de vida que desean vivir (<i>empoderamiento físico y económico</i>). - Los procesos individuales de cambio no serán suficientes si no van acompañados de medidas que fomenten la acción colectiva de las mujeres, construyendo estructuras organizativas suficientemente fuertes para defender sus intereses y lograr sus propias metas (<i>empoderamiento colectivo</i>). - En el proceso de empoderarse, las mujeres encuentran caminos para mejorar sus condiciones de vida y cambiar su posición subordinada en las relaciones de género, haciendo frente a las instituciones y estructuras sociales que sustentan el dominio de los hombres (<i>empoderamiento político</i>). (Murguialday y Vázquez, 2005:43)
<p style="text-align: center;">INTERESES ESTRATÉGICOS DE GÉNERO</p>	<p>Son identificados por las mujeres a partir de su posición de subordinación social. Estos intereses plantean un reto a la división sexual del trabajo, el poder y el control, así como a los roles y normas definidas según parámetros tradicionales. Los intereses estratégicos de género varían según los contextos particulares y pueden incluir temas tales como derechos legales, violencia doméstica, igualdad salarial y el control de las mujeres sobre sus cuerpos (OIT, 2006).</p>
<p style="text-align: center;">NECESIDADES PRÁCTICAS DE GÉNERO</p>	<p>Son identificadas por las mujeres a partir de sus roles socialmente definidos como una respuesta a las condiciones materiales inmediatas. Las necesidades prácticas de género suelen relacionarse con las carencias en las condiciones de vida, tales como el acceso al agua, a la salud o al empleo. Centrarse en este tipo de necesidades no cuestiona la división sexual del trabajo ni la posición social de subordinación de las mujeres (OIT, 2006).</p>

10. Referencias

- ABEYESEKERA SUNILA (2004), "Development and Women's Human Rights" en *Seeking Accountability on Women's Human Rights: Women Debate the Millennium Development Goals*, WICEJ - Women's International Coalition for Economic Justice, p.6-7.
- ANTROBUS PEGGY (2004), "MDGs-The Most Distracting Gimmick", en *Seeking Accountability on Women's Human Rights: Women Debate the Millennium Development Goals*, WICEJ - Women's International Coalition for Economic Justice, p.14-16.
- ARRUPE, OLGA ELENA (2006): "Igualdad, Diferencia y Equidad en el ámbito de la Educación", Organización de Estados Iberoamericanos - OEI. Disponible en URL: <http://www.oei.es/equidad/Arrupe.PDF>
- BARTON CAROL (2004), "Are the MDGs a New Form of Conditionality?", en *Seeking Accountability on Women's Human Rights: Women Debate the Millennium Development Goals*, WICEJ - Women's International Coalition for Economic Justice, p.20.
- CAD (1998) Directrices y Guía de conceptos del CAD sobre igualdad entre mujeres y hombres, MAE-SECIPI.
- CARRASCO CRISTINA (2006a), "La Economía Feminista: una apuesta por otra economía", en *Estudios sobre Género y Economía*, María Jesús Vara (eds.), Akal, p.29-62.
- CARRASCO CRISTINA (2006b), *Estadístiques sota sospita: proposta de nous indicadors des de l'experiència femenina*, Barcelona, Institut Català de les Dones.
- CIRUJANO CAMPANO PAULA (2005), *La estrategia demorada: Género y cooperación Internacional en España*, Madrid, Los Libros de la Catarata.
- CIRUJANO CAMPANO PAULA (2006), "Beijing+10: reafirmant l'empoderament de les dones", en *Relacions Sud-Nord, 2006: Què fem a Catalunya?*, FCONGD - Federació Catalana d'ONG per al Desenvolupament, p.23-28.
- CONSEJO DE EUROPA (1999), *Mainstreaming de género. Marco conceptual, metodología y presentación de "buenas prácticas". Informe final de las actividades del Grupo de especialistas en mainstreaming*, Instituto de la Mujer, Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, Serie documentos, número 28, Madrid.
- CRUZ DE LA CARMEN (2008), "De Beijing a París: la relevancia de la igualdad de género para la eficacia de la ayuda", en *Fride: Fundación para las Relaciones Internacionales y el Diálogo Exterior*.
- CRUZ DE LA CARMEN (2007), *Género, Derechos y Desarrollo Humano*, San Salvador, PNUD.

- CRUZ DE LA CARMEN (1999), *Guía metodológica para integrar la perspectiva de género en proyectos y programas de desarrollo*, Emakunde-Instituto Vasco de la Mujer, Vitoria.
- FERNÁNDEZ-LAYOS ANA LYDIA; CORREA GARCÍA MARÍA DEL MAR (2008), *Análisis de Género en la Ayuda Oficial al Desarrollo*, publicado por la Campaña **Muévete por la Igualdad. Es de Justicia**, Ayuda en Acción; Entreculturas; InteRed.
- Grupo Coordinador Internacional de la Sociedad Civil (2007), *De París 2005 a Accra 2008: ¿Podrá ser la Ayuda al Desarrollo Eficaz y Responsable?*
- ILANUD - REDLAC, Red Latinoamericana y Caribeña de Jóvenes por los Derechos Sexuales y Reproductivos (2002): "Manual de Derechos Humanos de las Mujeres Jóvenes y la aplicación de la CEDAW" Disponible en URL: <http://www.justiciaygenero.org/Nov07/Publicaciones/ManualMujeresJovenes.pdf>
- KABEER, NAILA (1999) "From Feminist Insights to an Analytical Framework" in: Kabeer, Naila; Subrahmanian, Ramya (eds.) *Institutions, Relations and Outcomes: Framework and case studies for gender-aware planning*, London: Zed Books.
- KABEER, NAILA (1994), *Reversed Realities: Gender Hierarchies in Development Thought*, London; New York, Ed. Verso.
- KERR JOANNA (2004), "Smart feminists finding strategic windows" en *Seeking Accountability on Women's Human Rights: Women Debate the Millennium Development Goals*, WICEJ - Women's International Coalition for Economic Justice, p.25.
- MURGUIALDAY CLARA; VAZQUEZ NORMA (2005), *Un pas més: avaluació de l'impacte de gènere*, Barcelona, Cooperació.
- MURILLO SOLEDAD (1996), *El Mito de la Vida Privada. De la Entrega al Tiempo Propio*, Madrid: Siglo XXI.
- LOMBARDO EMANUELA (2003), "El Mainstreaming de Género en la Unión Europea" en *Aequalitas. Revista Jurídica de Igualdad de Oportunidades entre Mujeres y Hombres*, vol. 10-15, Mayo-Diciembre, pp. 6-11.
- LOMBARDO EMANUELA (2007), "La Desigualdad de Género en la Política: Marcos Interpretativos en España y en la Unión Europea" en *Políticas de Igualdad en España y en Europa*, Bustelo, M. y Lombardo E. (eds), Ediciones Cátedra, p.97-129.
- MBILINYI MARJORIE (2004), "Lessons of Civil Society Engagement", en *Seeking Accountability on Women's Human Rights: Women Debate the Millennium Development Goals*, WICEJ - Women's International Coalition for Economic Justice, P.10-12.
- MOHANTY, C.T. (1991), "Under Western eyes: feminist scholarship and colonial discourses", en *Third World Women and the Politics of Feminism*, Mohanti, C.T.; Russo, A.; Torres, L. (eds.), Bloomington e Indianapolis, Indiana University Press.

- MOLYNEAUX, MAXINE (1987) "¿Movilización sin emancipación? Intereses de la mujer, el estado y la revolución: el caso de Nicaragua" en: Orlando Núñez Soto et al. (1987) *La Transición difícil: La autodeterminación de los pequeños países periféricos*, Managua, Ed. Vanguardia.
- Organización Internacional del Trabajo (OIT) (2006): Glosario de Género. Disponible en: URL: <http://www.ilo.org/public/spanish/region/ampro/cinterfor/temas/gender/doc/cinter/pacto/genero/iii.htm>
- UNFPA - United Nations Population Fund (2005), *Estado de la Población Mundial 2005: la Promesa de Igualdad*.
- UNIFEM - United Nations Development Fund for Women (2008a), *Gender equality now. Accelerating the achievement of the Millennium Development Goals*.
- UNIFEM - United Nations Development Fund for Women (2008b), *Women Progress 2008-2009: Who Answers to Women?*
- WALDORF LEE; INGLIS SHELLEY (2005), *Camino a la Igualdad de Género: CEDAW, Beijing y los ODM*, New York; Bonn, GTZ; Ministerio Federal de Cooperación y Desarrollo Económico de Alemania; UNIFEM.
- WEDO - Women's Environment and Development Organization (2005), *Beijing Traicionada*.

DOCUMENTOS INVESTIGADOS

Documentos internacionales

- CEDAW- Convention on the Elimination of All Forms of Discriminations against Women: <http://www.un.org/womenwatch/daw/cedaw/>
- Plataforma de Beijing para la Acción: <http://www.un.org/womenwatch/daw/beijing/index.html>
- Informe Beijing+5: <http://www.un.org/womenwatch/daw/followup/beijing+5.htm>
- Informe Beijing+10: <http://www.un.org/womenwatch/daw/Review/english/49sess.htm>
- Objetivos de Desarrollo del Milenio: <http://www.un.org/spanish/millenniumgoals/bkgd.shtml>
- Declaración de París: <http://www.oecd.org/dataoecd/11/41/34428351.pdf>
- Consenso de Quito: <http://www.sre.gob.mx/substg/temasglobales/docs/consensodequito2007.pdf>

Documentos del gobierno español

- Ley 23/1998, de 7 de julio, de Cooperación Internacional para el Desarrollo.
- Plan Director 2005-2008 de la Cooperación Española.
- Estrategia de "Género en Desarrollo" de la Cooperación Española, 2007.
- Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la Igualdad Efectiva de Mujeres y Hombres.

Documentos del gobierno catalán

- Llei 26/2001, de 31 de desembre, de Cooperació al Desenvolupament.
- Pla Director de Cooperació al Desenvolupament (2003-2006).
- V Pla de Acció i Desenvolupament de les Polítiques de Dones a Catalunya (2005-2007).
- Pla de Polítiques de Dones del Govern de la Generalitat de Catalunya (2008-2011).
- Estatut de Autonomia de Catalunya, 2006.
- Resolució 351/VII del Parlament de Catalunya, sobre la revisió del Pla Director de Cooperació al Desenvolupament 2003-2006.
- Pla Director de la Cooperació al Desenvolupament (2007-2010).
- Pla anual de cooperació al desenvolupament, 2007.
- Pla anual de cooperació al desenvolupament, 2008.
- AOD Generalitat de Catalunya 2007, Document d'Execució.

SIGLAS

- ACCD: Agència Catalana de Cooperació al Desenvolupament.
- AECID: Agencia Española para la Cooperación Internacional para el Desarrollo.
- AOD: Ayuda Oficial al Desarrollo.
- BM: Banco Mundial.
- CAD: Comité de Ayuda al Desarrollo.
- CEDAW: Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer.

- DEG: Documento de Estrategia Geográfica.
- DELP: Documento de Estrategia de Lucha contra la Pobreza.
- DEP: Documentos de Estrategia País.
- DES: Documento de Estrategia Sectorial.
- DGCDAH: Dirección General de Cooperación al Desarrollo y Acción Humanitaria.
- DGPOLDE: Dirección General de Planificación y Evaluación de Políticas de Desarrollo.
- FCONGD: Federación Catalana de ONGD.
- FMI: Fondo Monetario Internacional.
- GED: Género en el Desarrollo.
- ICD: Institut Català de les Dones.
- MED: Mujeres en el Desarrollo.
- OCDE: Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico.
- ODM: Objetivos de Desarrollo del Milenio.
- PACI: Plan de Actuación Anual de Cooperación Internacional.
- PAE: Programa de Ajuste Estructural.
- UNFPA: Fondo de Población de Naciones Unidas.
- UNIFEM: Fondo de Desarrollo de Naciones Unidas para las Mujeres.

