

DEPARTAMENTO DE COOPERACIÓN INTERNACIONAL

LA CUESTIÓN DE GÉNERO EN EL COMITÉ DE AYUDA AL DESARROLLO

María Belén Mixtli Cano Moreno¹

Dentro del sistema de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico, el Comité de Ayuda al Desarrollo “promueve la cooperación para el desarrollo y otras políticas a fin de contribuir al desarrollo sostenible, incluido el crecimiento económico, la reducción de la pobreza, el mejoramiento de los niveles de vida en los países en desarrollo, para un futuro en el que ningún país va a depender de la ayuda”².

El tercer Objetivo del Milenio para el Desarrollo es promover la igualdad entre los géneros y la autonomía de la mujer. Según el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, entre los géneros todavía persisten grandes disparidades en el acceso a la educación tanto primaria y secundaria como universitaria, los hombres siguen superando en número a las mujeres en el empleo remunerado y las mujeres son a menudo relegadas a formas vulnerables de trabajo y, en cuanto a la representación política, 58 países todavía tienen un 10 por ciento o menos de miembros femeninos en

¹ Estudiante avanzada de la Maestría en Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional de La Plata.

² DAC MANDATE 2011-2015, “The Development Assistance Committee's Mandate”, approved by Council on 14 October 2010 [C(2010)123 & CORR1] and [C/M(2010)18]. Traducción nuestra.

los parlamentos y el avance de la representación femenina en los poderes ejecutivos de gobierno es aún más lento³.

En la Cuarta Conferencia de Naciones Unidas sobre la Mujer, realizada en Beijing en 1995 se declaró que: "La potenciación del rol de las mujeres y su plena participación en condiciones de igualdad en todas las esferas de la sociedad, incluyendo la participación en los procesos de toma de decisiones, y el acceso al poder, son fundamentales para el logro de la igualdad, el desarrollo y la paz"⁴.

La Declaración de París sobre la Eficacia de la Ayuda (2005) establece que el logro de los Objetivos del Milenio: "no será posible sin avances en la igualdad de género y la autonomía de las mujeres"⁵.

Con el fin de alcanzar este objetivo general, el Comité, entre otras cosas recopila y analiza datos sobre la Ayuda Oficial para el Desarrollo; promueve el aprendizaje mutuo al proporcionar análisis, orientaciones y "buenas prácticas" para ayudar a sus miembros y la ampliación de los donantes; promueve las perspectivas de los bienes públicos globales y la coherencia política para el desarrollo en la coordinación con las comunidades de otras políticas en la OCDE⁶, entre otros. Estos puntos particulares nos llevan a buscar cuál es la perspectiva con la que el CAD analiza la cuestión de género y cómo orienta las "buenas prácticas" y la "coherencia política" con respecto a este tema.

³ Millennium Development Goal 3: Where do we stand? Página del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. http://www.undp.org/content/undp/en/home/mdgoverview/mdg_goals/mdg3/where_do_we_stand/

⁴ Declaración de Beijing : IV Conferencia Mundial sobre las mujeres. http://rua.ua.es/dspace/bitstream/10045/5857/1/ALT_03_15.pdf

⁵ "Gender equality: empowering women so that development is effective". DAC Guiding Principles For Aid Effectiveness, Gender Equality And Women's Empowerment (2009).

⁶ DAC MANDATE 2011-2015, "The Development Assistance Committee's Mandate", approved by Council on 14 October 2010 [C(2010)123 & CORR1] and [C/M(2010)18].

Directrices del DAC para la igualdad de género y el rol de la mujer en la cooperación para el desarrollo⁷

El CAD adoptó los Principios Rectores de los organismos de ayuda para el Apoyo a la Función de la Mujer en el Desarrollo (Guiding Principles to Aid Agencies for Supporting the Role of Women in Development) en 1983, que fueron revisados en 1989. En un anexo a la versión revisada de este documento pueden identificarse áreas de especial interés donde la falta de oportunidades para las mujeres con afectan su participación y obstaculizan los esfuerzos para su desarrollo.

A partir del trabajo realizado con los Principios Rectores originales y de los revisados, el CAD avanzó en las cuestiones de género en el desarrollo de programas de cooperación. También ayudaron a estructurar un programa de trabajo por el que en principio fue llamado el Grupo de Expertos del CAD sobre la Mujer en el Desarrollo (Expert Group on Women in Development).

La experiencia con los Principios Rectores contribuyó a la realización de que tanto la justicia como la efectividad en el desarrollo requieren un mayor énfasis en estas cuestiones. Los Principios se habían enfocado principalmente en la incorporación de experiencia, proyectos y actividad con respecto a la Mujer en el Desarrollo (Women in Development, WID) en los programas y políticas de la cooperación para el desarrollo. “Se necesitaba un énfasis mucho mayor en la igualdad de género como un objetivo de desarrollo y en la incorporación de temas de género como parte integral de las estrategias de desarrollo locales”.

Este giro en el énfasis dado a la cuestión de género se tradujo en la adopción por parte del DAC de dos declaraciones en mayo de 1995: Asociaciones para el Desarrollo en el Nuevo Contexto Global (Development Partnerships in the New Global Context) y, más específicamente: Igualdad de Género: Hacia un Desarrollo Sostenible, Centrado en la Persona (Gender Equality: Moving Toward Sustainable, People-Centred Development).

⁷James H. Michel (Chair, Development Assistance Committee), Prefacio de “DAC Guidelines for Gender Equality and Women’s Empowerment in Development Co-operation”; OECD 1999. Traducción nuestra.

En la Cuarta Conferencia de las Naciones Unidas para la Mujer, realizada en septiembre de 1995 en Beijing, los gobiernos participantes se comprometieron a llevar a cabo una exhaustiva plataforma de acción destinada a garantizar, en las palabras de la declaración de la conferencia, "que la perspectiva de género se refleje en todas nuestras políticas y programas".

En 1999, se formularon nuevas directrices (guidelines) del CAD para la Igualdad de Género y el Rol de la Mujer en la Cooperación para el Desarrollo (Gender Equality and Women's Empowerment in Development Co-operation). El trabajo contó con la colaboración del grupo de expertos del CAD (que fue renombrado en 1998 como Working Party on Gender Equality) y trata de establecer una serie de directrices prácticas para avanzar hacia las metas identificadas por parte del DAC y por la Conferencia de Beijing con respecto a la igualdad de género.

Según el documento elaborado por el CAD, estas directrices reflejan el cambio de una perspectiva de la "mujer con el fin de: el desarrollo" a la aproximación a un enfoque de género más amplio. Se sostiene que: "El pleno desarrollo no puede lograrse a menos que las mujeres y los recursos que ellas representan se integren en el proceso de desarrollo. La inversión en la igualdad de género y en la revalorización del rol de las mujeres es vital para mejorar las condiciones económicas, sociales y políticas en los países en desarrollo en el marco del desarrollo sostenible. Un enfoque sobre la igualdad de género y la revalorización del rol de las mujeres en la cooperación al desarrollo es un medio para mejorar la eficacia total de la ayuda. El conocimiento, la comprensión y la experiencia de las mujeres y los hombres son necesarios para que el desarrollo sea eficaz y sostenible"⁸.

Junto con aquellos factores que representan un "desafío y una oportunidad" para la cooperación para el desarrollo (la globalización, el papel de los Estados, la degradación del medio ambiente, el perfil de la sociedad civil, la disminución de los recursos

⁸ DAC Guidelines for Gender Equality and Women's Empowerment in Development Co-operation"; OECD 1999.

militares, etc.), las directrices del CAD consideran que el enfoque de igualdad de género “ofrece un punto de partida constructivo para la transformación de la agenda de desarrollo”. Para el CAD, “el término género se refiere a los atributos económicos, sociales, políticos y culturales y oportunidades asociados con ser hombre o mujer. (...) En la mayoría de las sociedades, las mujeres, como grupo, tienen menos acceso que los hombres a los recursos, oportunidades y toma de decisiones. La desigualdad es un obstáculo para el desarrollo, ya que limita la oportunidad de las mujeres de desarrollar y ejercer plenamente sus capacidades, para su propio beneficio y para el de la sociedad en su conjunto. La naturaleza de las definiciones de género (lo que significa ser hombre o mujer) y los patrones de desigualdad varían entre las culturas y cambian con el tiempo. El reconocimiento de esta variabilidad ayuda en el análisis de los contextos socio-económicos y las relaciones y las posibilidades de cambio”.

De la misma manera, la igualdad de género se define como la igualdad en el disfrute por hombres y mujeres de los bienes socialmente valorados, de oportunidades para tomar decisiones acerca de los que el género significa, de trabajo, igualdad con reconocimiento de las diferencias.

Además del trabajo en conjunto del CAD con organismos multilaterales para garantizar la “eficiencia de la ayuda” para promover la igualdad de género, los objetivos planteados por la reunión del Alto Nivel de la CAD (DAC High Level Meeting) de 1995 implican “reconsiderar el impacto de formas de cooperación que no tienen forma de proyectos tales como los programas sectoriales de asistencia, ajustes estructurales y gasto público sobre la mujer. Incluir las implicaciones de género en análisis, políticas públicas y estrategias sectoriales. Incluir la cuestión de género en análisis, políticas y estrategias sectoriales. Ayudar al fortalecimiento de los socios en su capacidad institucional para incorporar acciones a favor de la mujer y desarrollar nuevos instrumentos para dirigirse la igualdad de género. Aumentar la política de diálogo entre socios”.

La política de diálogo entre los miembros del CAD y los países parte incluyen tanto discusiones formales como contactos menos estructurados. La política de diálogo debe promover la igualdad de género, establecer agendas de trabajo que incluyan esta problemática, alentar a los gobiernos nacionales a que incluyan a las organizaciones femeninas y defensores de la igualdad de género en el diálogo político.

En el documento "Shaping the 21st Century: The Contribution of Development Cooperation" (OECD, 1996) se establece que: "(...) Las estrategias nacionales de propiedad local y objetivos de desarrollo deben surgir de un diálogo abierto y de colaboración de las autoridades locales con la sociedad civil y con socios externos, acerca de sus objetivos comunes y sus respectivas contribuciones a la empresa común". Otras herramientas que propone el documento incluyen: análisis de países y estrategias; programas de asistencia (estrechamente vinculados a la reforma económica, incluyendo la reestructuración macroeconómica y del gasto público y los programas de liberalización); reformas sectoriales y estratégicas (programas que a menudo implican la participación de múltiples donantes en la reestructuración de las políticas sectoriales nacionales, los gastos y las instituciones. Pueden ser desarrollados a través de varias combinaciones programas de asistencia, de cooperación técnica y de actividades programadas); proyectos bilaterales; fortalecimiento de las instituciones y construcción de capacidad para identificar y abordar las necesidades relacionadas con el género y la formulación de los enfoques que reducen las desigualdades entre mujeres y hombres; asistencia humanitaria y de emergencia; proyectos de las organizaciones no gubernamentales; contratistas públicos y privados (trabajan en la preparación de estudios, diseño e implementación de políticas negociadas entre los miembros del CAD y sus socios).

Las políticas de igualdad de género en las agencias del CAD

A principios de 2006, la Network on Gender Equality del CAD comenzó a documentar las prácticas institucionales y los arreglos estructurales que promuevan la igualdad de

género en la cooperación al desarrollo y la autonomía de la mujer en las actividades de asistencia para el desarrollo. Examinó cómo las prácticas y los acuerdos se han desarrollado desde el año 1999 de acuerdo a las directrices antes mencionadas.

En el documento: "Gender Equality and Aid Delivery: What Has Changed in Development Co-Operation Agencies Since 1999?", se afirma que uno de los descubrimientos de los investigadores es que "la brecha entre la política y la aplicación sigue siendo un camino cuesta arriba. A pesar del progreso, ningún organismo coincide con su propia retórica política y los objetivos en materia de igualdad de género con los recursos humanos y financieros necesarios requeridos para ellos o con las medidas de rendición de cuentas para asegurar el progreso hacia la igualdad de género y la revaloración del rol de las mujeres"⁹.

Identificaron que casi todos los miembros del CAD tienen políticas para la igualdad de género pero que solo algunos tienen el personal, presupuesto y prácticas administrativas necesarias para implementarlas. Además, descubrieron un "sorprendente nivel de pesimismo" en aquellas agencias que más tiempo llevaban trabajando en esta área, ya que algunas consideraban que los cambios en las modalidades de la ayuda presentaban "más desafíos que oportunidades" en la promoción de la igualdad de género.

Las encuestas realizadas para dicho trabajo sugirieron que los nuevos objetivos de la ayuda (relacionados a los Objetivos del Milenio y la Declaración de París) fueron adoptados en la mayoría de las agencias. Estos cambios afectaron el énfasis puesto en las acciones para la igualdad de género y el desarrollo de la mujer: dos tercios de las agencias afirmaron que estas acciones se volvieron más importantes desde 1999 y, además, que la introducción de nuevas modalidades de ayuda en los organismos miembros fue acompañado por un mayor énfasis en la igualdad de género. Sin embargo, más de la mitad de las agencias más observadas dijeron que las nuevas

⁹ "Gender Equality and Aid Delivery: What Has Changed in Development Co-Operation Agencies Since 1999?". OECD 2007.

modalidades de ayuda han hecho más difícil la perspectiva de género - y ninguna afirmó que lo haya hecho menos difícil. El mayor pesimismo en los organismos maduros que en otras agencias puede reflejar la dificultad de adaptación de las prácticas de igualdad de género a un nuevo ambiente en lugar de crear estas prácticas de nuevo. Más de la mitad de las agencias más experimentadas dicen que las nuevas modalidades de ayuda han hecho más difícil la perspectiva de género - y no dicen que han hecho que sea menos difícil. Para estar seguro, el mayor pesimismo en los organismos maduros que en otras agencias puede reflejar la dificultad de adaptación de las prácticas de igualdad de género a un nuevo ambiente en lugar de crear estas prácticas de nuevo. Pero también puede reflejar la falta de experiencia en las agencias menos maduras para hacer un juicio informado sobre el cambio.

Entre los problemas que las agencias tienen en la aplicación de este tipo de políticas está la relación entre la modalidad de la ayuda y los países receptores: "Las agencias citan diversos efectos de las nuevas modalidades de acciones de igualdad de género. Varios organismos perciben la rendición de cuentas a ser más difícil de alcanzar en enfoques basados en programas que en los proyectos tradicionales, ya que estos enfoques son complejos y el país, no el donante, es responsable de la ejecución"

Y también cuestiones referidas al organismo donante: "El personal puede carecer de experiencia y herramientas para la integración de las acciones de igualdad de género en los enfoques programáticos, y puede haber un mandato para incluir la igualdad de género en el diálogo con el país. Un organismo señala que con una mayor armonización entre los donantes, los problemas pueden surgir si los donantes no están de acuerdo en la igualdad de género como una prioridad. En algunos casos, las agencias informan que la mayor dificultad para la adopción de medidas de igualdad de género como resultado de cambio de prioridades dentro de la agencia o el gobierno de los países donantes, en lugar de la adopción de los objetivos de las nuevas ayudas y modalidades per se".

Con respecto al grado en que los organismos miembros incorporan acciones de igualdad de género en su ayuda al desarrollo, se examinaron varios indicadores de éxito en la promoción de la igualdad de género y el adelanto de la mujer en los países socios.

La mayoría de las agencias informó que al menos algunas de sus recomendaciones contendrían acciones relacionadas con el género. Solo tres agencias, sin embargo, pudieron afirmar que la mayoría de sus proyectos, programas o estrategias las incluían. Aún así, en todas las agencias se percibía un avance en la incorporación de la perspectiva de género, en particular los que se incluye con el género y el desarrollo relativamente reciente. La mayoría de los encuestados sostiene que el enfoque global sobre la igualdad de género ha aumentado, y que el monto de la asistencia oficial para el desarrollo de la igualdad de género también se ha incrementado.

Una de las conclusiones a las que llega la investigación es que "el abandono de los proyectos diseñados y ejecutados por los donantes hacia un sistema en el que los donantes ayudan a financiar los planes de desarrollo de los países socios, ha hecho que la inclusión de los objetivos de igualdad de género en la cooperación al desarrollo dependa mucho más de puntos de vista de los países socios que en las políticas de la agencia donante. (...) El paso hacia la apropiación por parte de los países ha puesto la aplicación más plenamente en las manos del gobierno socio y, en el caso de los planes sectoriales o de toda la economía, ha hecho que el seguimiento del impacto sobre la igualdad de género más complejo."

La conclusión principal del estudio fue que el avance hacia las propuestas de la Plataforma de Acción de Beijing ha sido lento y desigual entre los miembros del CAD. En la mayoría de países miembros, las agencias de cooperación para el desarrollo están parcialmente tomando acciones sobre los temas de género y lo hacen en temas que han sido considerados como "temas de mujeres": educación y salud.

Revalorización del rol de la mujer en la economía

El CAD también trabaja el rol de mujer en la economía partiendo de la idea de que: “La participación económica de las mujeres y la potenciación de su rol en ella son fundamentales para el fortalecimiento de los derechos de las mujeres y permitir que las mujeres tienen el control sobre sus vidas y ejercer influencia en la sociedad. Se trata de la creación de sociedades justas y equitativas”¹⁰

Desde la Conferencia de Beijing de 1995, el apoyo de donantes para la igualdad género ha ido mejorando y han aumentado los recursos dedicados a los objetivos de igualdad, en particular en los sectores sociales. De 2001 a 2005, el volumen absoluto de la AOD bilateral centrada en la igualdad de género aumentó en un 160%, de USD 940 millones a USD 2,5 mil millones. Sin embargo, a pesar de que ha habido un aumento, sólo el 10% se destinó al sector productivo fundamental para el mejorar el rol económico de las mujeres. Más del 55% de la AOD se concentra en el sector social, es decir educación, salud, abastecimiento de agua y saneamiento¹¹.

La ayuda realizada por los miembros del CAD a la igualdad de género y el fortalecimiento del rol de las mujeres en sectores económicos y productivos (con exclusión de sectores como la salud y la educación) ascendieron a USD 4,6 millones en promedio por año en 2007-08, esto representa la quinta parte de la ayuda bilateral total comprometido con las iniciativas de los sectores económicos y productivos¹².

El enfoque igualdad de género de la ayuda bilateral a todos los sectores en conjunto (incluidos los sociales) es notablemente superior, asciende a un tercio (USD 18 mil millones por año) de todas la ayuda concedida al sector en el 2007-08. Los miembros del CAD hacen menos énfasis en la igualdad de género y en el rol de las mujeres en los sectores económicos y productivos de lo que hizo en su apoyo a otros sectores.

¹⁰ Women's Economic Empowerment, Issues paper. Abril 2011.

¹¹ Gender and Economic Empowerment of Women. Africa Partnership Forum Support Unit. Briefing paper No. 3 September 2007

¹² Cifra del DAC Creditor Reporting System (CRS) en Women's Economic Empowerment, Issues paper. Abril 2011.

En un análisis de la OCDE de los vínculos entre pobreza- medio ambiente- género de 2001, se concluye que en el contexto rural uno de los problemas para el desarrollo femenino es la tenencia de la tierra. Esta suele estar registrada a nombre de los hombres y las mujeres son susceptibles de ser expulsadas en caso de quedar viudas o de que la tierra se distribuya directamente entre sus hijos varones. “Las comunidades pueden necesitar ayuda para entender la necesidad de aplicar la igualdad de género. Cuando las autoridades locales se muestran renuentes a hacer valer los derechos de las mujeres de los usuarios, jueces y abogados pueden ser incluidos en un esfuerzo por cambiar las costumbres, los reglamentos o leyes que impiden a las mujeres el control sobre los recursos que poseen, o heredar en el mismo grado que los. Las organizaciones de la sociedad civil pueden jugar un papel clave en informar a las mujeres rurales de sus derechos legales y en el apoyo en el uso de estos derechos”¹³.

Otro planteo que se hace en referencia al rol que juega la mujer en la economía en contextos rurales gira en torno a la valoración de sus productos en los mercados. Menores niveles educativos, movilidad, tiempo disponible, entre otras desventajas pueden hacer que las mujeres tengan menos acceso a los mercados que los hombres. Fomentar que las comunidades valoren los productos femeninos comercializados por mujeres de la misma manera que valoran los comercializados por hombres puede tener un fuerte impacto: “Si las mujeres tienen una fuente independiente de ingresos, esto será beneficioso para el bienestar de los hogares, y en el largo plazo para reducir la degradación de recursos, ya que una alta proporción de estos ingresos se gastarán en las necesidades tales como los gastos de salud, escuela, etc. que aumentan el capital humano”. Según el trabajo citado, en el contexto urbano existe en muchos casos el mismo problema con respecto al acceso de las mujeres a los títulos de propiedad de sus hogares.

Según un Issue Paper publicado sobre el tema en abril de 2011 la evidencia sugiere que los donantes tienden a acercarse a la cuestión del fortalecimiento del rol de la mujer en

¹³ Poverty-Environment-Gender Linkages Pre-print of the DAC Journal 2001, Volume 2, No. 4.

la economía a través de microcréditos o apoyo a las mujeres emprendedoras y plantea como desafío un enfoque que alcance a las mujeres pobres que no son propietarias, pequeñas productoras agropecuarias, trabajadoras obreras o agrícolas y “asegurarse que esas mujeres tengan acceso a las oportunidades y beneficios del crecimiento económico y el comercio”.

Además, plantea ciertos cuestionamientos sobre el enfoque actual como, por ejemplo, las deudas que acarrear los microcréditos si los programas en los que se aplican no están bien diseñados y sugiere que proveer servicios complementarios como entrenamiento, el trabajos con grupos más que con individuos, entre otras, han demostrado aumentar el control directo de la mujer sobre los recursos. Los microcréditos también resultan inadecuados para las mujeres que tienen alto nivel educativo, ya que ellas necesitan créditos completos y asistencia financiera para llevar a cabo sus emprendimientos cuestión difícil en los países en desarrollo dadas las prácticas conservadoras de sus bancos en este aspecto.

Como una propuesta superadora, el documento del CAD sugiere asumir un enfoque integral, que incluya factores sociales y políticos, del rol de la mujer en la economía. “Estos incluyen: acceso a la planificación familiar y otros servicios de salud; cobertura de protección social; educación de calidad para niñas luego de la escuela primaria; mejorar la calidad educativa de las mujeres adultas; y aumentar la influencia femenina en las estructuras de gobierno y de toma de decisiones políticas. (...). Las barreras culturales, que incluyen las prácticas y actitudes discriminatorias, también necesitan ser identificadas y atacadas”.

Plantea la necesidad de mejorar las prácticas de los donantes en áreas claves en la economía para el fortalecimiento del rol de la mujer: responder a los contextos de los países y de las regiones; el control de los activos productivos y el acceso a los servicios en el sector agrícola; hacer que los mercados trabajen mejor para la mujer (el Plan de Acción del Banco Mundial de 2006 sostiene que el mejorar el rol de la mujer en la economía se trata de hacer que los mercados funcionen para las mujeres y su rol para

competir en los mercados. Dado que los mercados vienen en muchas formas, el Plan de Acción se centra en cuatro mercados clave: tierra, mano de obra, financieros y de productos -aumentar el acceso a los servicios de negocio y facilitar la creación de empresas propiedad de mujeres- los mercados); desde el nivel micro a empresas viables (apoyo a los emprendimientos de las mujeres); diseño de los programas de infraestructura para beneficiar a las mujeres pobres; economía del cuidado (los trabajos que realizan las mujeres que no son remunerados, como el cuidado de los hijos merecen mayor atención por parte de los donantes); mejorar el empleo femenino.

Existe muy poca documentación del CAD sobre la relación entre el género y los bienes públicos globales. Los bienes públicos globales pueden ser definidos como "temas que son ampliamente concebidos como importante para la comunidad internacional, que en su mayor parte no pueden o no ser tratado adecuadamente por los distintos países por sí solos y que se definen a través de un amplio consenso internacional o de un proceso legítimo de toma de decisiones"¹⁴. Los bienes públicos tienen dos características esenciales: el consumo de una persona del bien no disminuye la cantidad disponible para otros (no rivalidad) y nadie puede ser excluido del consumo del bien (no exclusión).

Según Mark Blackden en su trabajo "Gender Equality and Global Public Goods: Some Reflections on Shared Priorities" la cuestión del género está ausente en la literatura sobre los Bienes Públicos Globales y no aparece de una manera significativa en el debate sobre ellos. Sin embargo, en el documento presentado con el fin de "aportar algunas reflexiones iniciales para el Desarrollo de la OCDE (CAD) de red en la igualdad de género en sí, y en qué medida, los vínculos se pueden hacer entre el trabajo sobre bienes públicos mundiales (BPM) y la promoción de la igualdad de género y la mejora

¹⁴ International Task Force on Global Public Goods (2006) citado en "Gender Equality and Global Public Goods: Some Reflections on Shared Priorities", A thinkpiece prepared by C. Mark Blackden for the OECD DAC Network on Gender Equality. 2009.

del rol de las mujeres en la economía¹⁵”, no se supera la instancia de la reflexión al respecto y el diagnóstico de la cuestión en las organizaciones internacionales. Si bien es un trabajo valioso en sí mismo, no contiene recomendaciones concretas para quienes operan en la órbita del OCDE ni del CAD y la ausencia de otros documentos que retomem la cuestión sugiere que esta no ha sido desarrollada posteriormente.

El género en la Reforma del Sistema de Seguridad (Security System Reform)

Un capítulo dedicado al rol del género en los procesos de reforma del sistema de seguridad del OECD publicado en 2009 destaca la importancia de integrar la igualdad de género en ellos y el fracaso de las políticas de seguridad de muchos países en la incorporación de la mujer en los procesos de toma de decisiones y en la comprensión de las dinámicas de género para solucionar temas como el acceso a la justicia o la prevención de la violencia¹⁶.

Según ese enfoque, mujeres y hombres tienen diferentes experiencias en temas de seguridad, necesidades, prioridades y roles. “Una perspectiva de género llama la atención a estas diferencias, y trata de asegurar que las necesidades de seguridad y capacidades de las mujeres y las niñas se tenga en cuenta tanto como las de los hombres y los niños”. Para lograr la igualdad de género se proponen como metas principales el reconocimiento y la respuesta a las necesidades de seguridad y justicia y asegurar la plena y equitativa participación de hombres y mujeres en los procesos de toma de decisiones sobre seguridad así como en las instituciones del sistema de seguridad.

Para ello se proponen diferentes medidas tales como la realización de evaluaciones sensibles al género sobre materias de reforma de los sistemas de seguridad; la revisión y corrección de la legislación, políticas, protocolos, códigos de conducta, etc. para

¹⁵ “Gender Equality and Global Public Goods: Some Reflections on Shared Priorities”, A thinkpiece prepared by C. Mark Blackden for the OECD DAC Network on Gender Equality. 2009.

¹⁶ OECD DAC Handbook on Security System Reform Supporting Security and Justice (2009). Capítulo 9: Integrating Gender Awareness and Equality.

asegurar que no sean discriminatorios; establecer iniciativas para aumentar la representación de las mujeres en el sistema de seguridad y en los órganos de control; implementar políticas, mecanismos específicos y programas para prevenir, atender y sancionar la violencia de género y la discriminación; colaborar con la sociedad civil, organizaciones de mujeres y de derechos humanos, combatir las actitudes discriminatorias y la cultura dentro de las instituciones de seguridad del sistema.

Además, especifica desafíos relacionados a la consecución de estos objetivos, entre ellos: la adaptación cultural en sociedades en las que la violencia de género es tolerada y las mujeres no tienen el derecho a trabajar; estereotipos arraigados y discriminación, considera que las reformas dentro de una institución del sistema de seguridad puede estimular cambios sociales si va acompañada de reformas más amplias nacionales, tales como planes nacionales para hacer frente a la violencia contra las mujeres o la reforma legislativa sobre la igualdad de derechos: la educación, y estrategias de sensibilización; falta de comprensión y priorización.

El trabajo también desarrolla aspectos como modificaciones en las prisiones que contemplen las necesidades particulares de las mujeres, especialmente cuando tienen hijos pequeños y la situación de los derechos de género luego de conflictos armados.

Las ausentes: minorías de diversidad sexual.

En todo este trabajo se tradujo literalmente "gender" por género y "woman" por mujer. En ninguno de los documentos del CAD citados se encontraron referencias acerca de las minorías de diversidad sexual (solo en el trabajo sobre sistemas de seguridad se menciona que las personas son susceptibles de ser víctimas de violencia por su orientación sexual).

Aunque en los Objetivos de Desarrollo del Milenio se hace una especial referencia al rol de la mujer en la economía, también se alude a la "igualdad de género". Es posible afirmar que el CAD entiende el género en términos de varón y mujer y deja de lado otras manifestaciones genéricas como pueden ser las personas travestis o transexuales

quienes, respetando el derecho a la identidad de género, deben ser considerados según su identidad sexual pero que representan en la mayoría de los Estados una minoría vulnerable.

Los Principios de Yogyakarta sobre la Aplicación del Derecho Internacional de Derechos Humanos a las Cuestiones de Orientación Sexual e Identidad de Género reconoce, por ejemplo, el derecho al reconocimiento de la personalidad jurídica respetando la identidad de género¹⁷ (Principio 3). No hemos encontrado ni diagnósticos ni propuestas con respecto a la situación de personas travestis o transexuales en relación a la propiedad de la tierra, uno de los puntos con los que el CAD ha trabajado intensivamente respecto a las mujeres, como detallamos antes.

Una de las propuestas de la OCDE con respecto a las reformas de los sistemas de seguridad para la igualdad de género es la utilización de encuestas con datos sexuales desagregados¹⁸. En un país en el que el derecho a la identidad de género esté reconocido y consagrado esa herramienta puede resultar de utilidad para desarrollar estrategias que protejan a las mujeres de la violencia. Sin embargo, ¿cómo realizarán ese tipo de relevamiento de datos en países en los que las personas no pueden ejercer su derecho a la identidad de género? Además, el Principio 6 de Yogyakarta declara que todas las personas, con independencia de su orientación sexual o identidad de género, tienen el derecho a la privacidad, sin injerencias arbitrarias o ilegales en su vida privada. Incluyendo el derecho a optar por revelar o no la propia orientación sexual o identidad de género. Relevamiento de datos de poblaciones vulnerables en lugares en los que efectivamente sufren violencia por su condición sexual representa un desafío particular, sin embargo, el documento de la OCDE pasa por alto esa cuestión, aún cuando el capítulo citado se llama “integrando la conciencia de género e igualdad”.

¹⁷ Principios de Yogyakarta sobre la Aplicación del Derecho Internacional de Derechos Humanos a las Cuestiones de Orientación Sexual e Identidad de Género, marzo 2007.

¹⁸ OECD DAC Handbook on Security and System Reform Supporting Security and Justice (2009). Capítulo 9: Integrating Gender Awareness and Equality. Página 1.

¿Qué sucede con las condiciones de trabajo de estos grupos? No lo sabemos ya que no hemos encontrado evaluaciones ni en la página del CAD ni en la del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo estadísticas ni trabajos que hagan referencia al derecho al trabajo digno, en condiciones equitativas y a la protección contra el desempleo de las minorías de diversidad sexual. Aunque se hable de “igualdad de género” es imposible encontrar estadísticas sobre el acceso la vivienda y educación, alimentación adecuada, agua potable, servicios sanitarios y vestimenta adecuadas.

El enfoque de la igualdad de género en lo que refiere a los grupos de travestis y transexuales solo se enmarca dentro del derecho a la no discriminación pero no se menciona qué sucede con ellos en los programas para el desarrollo con eje en la igualdad de género. Consideramos que si los documentos del CAD pasan por alto la realidad institucional de los travestis y transexuales es difícil imaginar en qué medida podrán realizar proyectos realmente destinados a brindarle seguridad a estos grupos.

Sucede algo llamativo: en los países como Argentina en el que el derecho a la identidad de género ha sido reconocido por Estado, las personas travestis y transexuales con identidad de género femenina podrán formar parte de los programas de ayuda al desarrollo para la mujer. Sin embargo, en los países en los que los Estados no respetan ese derecho no lo harán ya que seguirán siendo consideradas hombres y se ignorará el rol que efectivamente tienen en la sociedad. Es llamativo que esta cuestión haya sido totalmente ignorada en los trabajos del CAD o que en ninguna parte menciona sus propias políticas de aplicación de los programas y estrategias con respecto a estas personas.

Si la potenciación del rol de las mujeres y su plena participación en condiciones de igualdad en todas las esferas de la sociedad, incluyendo la participación en los procesos de toma de decisiones, y el acceso al poder, son fundamentales para el logro de la igualdad, el desarrollo y la paz, es necesario que los organismos que promueven la ayuda oficial para el desarrollo establezcan sus propias políticas con respecto a los

grupos cuya identidad sexual femenina no es reconocida y cómo realizarán programas para la igualdad de género sea efectivamente alcanzada en todas sus dimensiones.