



**EQUIDAD DE GÉNERO, EXPERIENCIAS Y  
DESAFÍOS.  
LA DIVISIÓN DE AMÉRICA LATINA Y EL  
CARIBE DEL FIDA**

---

**Pilar Campaña B. Ph.D.**

2003

## I. Introducción

La pobreza ha llegado a ser un mal endémico en América Latina y el Caribe. De acuerdo a las últimas cifras de la CEPAL<sup>1</sup>, la población de personas pobres de la Región aumentó en 11 millones entre 1997 y 1999, totalizando 211 millones de pobres y 89 millones de indigentes. En el mundo globalizado de hoy, esta masa de pobreza impone un vacío económico y social importante a nuestros países, con la pérdida de talentos y capacidades de millones de hombres y mujeres marginados de las estructuras productivas, sociales y políticas. Como lo plantea el FIDA, en el escenario actual de gobiernos más participativos y democráticos, la presencia de grandes masas de pobres no puede ser ignorada por la sociedad y, al contrario ellos deben ser reconocidos como individuos con derechos y como agentes potenciales de cambio que pueden y deben jugar un importante papel en la búsqueda de salidas económicas y sociales viables<sup>2</sup>.

El punto de entrada al problema del combate contra la pobreza es que los pobres no pueden ni deben ser vistos como ástres de la sociedad ya que ellos, especialmente las mujeres, conforman masas de trabajadores que de alguna manera aportan a la economía de los países como pequeños microempresarios, artesanos, productores agropecuarios y de transformación, pescadores o con pequeñas transacciones comerciales. La pobreza, si bien puede constituirse en la expresión más común y visible de la exclusión, los pobres de hecho no están excluidos ya que, como plantea Figueroa “pueden participar como trabajadores en la producción, ser reconocidos como ciudadanos, e identificarse con los valores culturales de la nación”<sup>3</sup>. De acuerdo con Arraigada<sup>4</sup>, lo que llama la atención en América Latina es la capacidad de los excluidos para ocupar espacios modernos, autogenerarse fuentes de empleo y de ingresos, conseguir servicios básicos y convertirse en actores sociales con capacidad emprendedora. De esta manera, si se crearan las condiciones adecuadas para que las actividades de estos sectores de pequeños productores llegaran a ser más eficientes y se articularan institucional y organizativamente, podrían contribuir de manera significativa al desarrollo, promoviendo no solo el crecimiento económico sino también una mayor cohesión social. Esto es lo que se ha dado en llamar el empoderamiento de los pobres.

El FIDA, que tiene por mandato asistir a los países en el diseño, ejecución y financiamiento de proyectos que fomenten la producción rural y mejoren las condiciones de vida de las poblaciones rurales más pobres, encamina sus esfuerzos a lograr el desarrollo sostenido de los espacios rurales, apoyando decididamente las acciones que permitan que también las mujeres, por estar entre los sectores más pobres, accedan a los servicios y apoyos de los proyectos buscando una salida de la pobreza. En el FIDA se parte del consenso que *la situación de pobreza afecta de manera diferencial a hombres y mujeres*, aún cuando existen procesos similares que los conducen a ambos a esta situación, hay otros factores que intervienen sesgadamente y se producen por la posición de la mujer en la sociedad. Esta posición les resta la posibilidad de acceder a la educación, a la propiedad y

---

<sup>1</sup> CEPAL. Panorama social de América Latina 2001-2002. Santiago de Chile, 2002.

<sup>2</sup> IFAD, The challenge of ending poverty. Rural Poverty Report, 2001, IFAD. Publicado por Oxford University Press, USA. 2001

<sup>3</sup> Figueroa, A. Exclusión social y desigualdad en el Perú. PNUD, Informe de desarrollo humano del Perú: temas y experiencias. Lima, 1997.

<sup>4</sup> Arraigada, I. Género y pobreza. Nuevas dimensiones. Isis Internacional. Santiago de Chile, 1998.

al control de los recursos económicos, sociales y organizativos en igualdad de condiciones que los varones. Por otro lado, las mujeres tienen más dificultades de salir de la pobreza por sus responsabilidades familiares y el cuidado de los niños, las dificultades de acceder a los mercados de trabajo, la segmentación de las ocupaciones y los menores salarios que reciben.

Por esto, una esfera de intervención prioritaria para el FIDA en la región de América Latina y el Caribe ha sido y es la eliminación de los factores de discriminación que afectan a la mujer pobre rural, ya que es ella quien suele sufrir la forma de pobreza más grave dentro de las comunidades y los hogares rurales. Algunos estudios<sup>5</sup> recientes sobre las condiciones sociales y económicas de las mujeres rurales en la región indican que las desventajas sociales y económicas tradicionalmente relacionadas con las diferencias de género, tales como una elevada tasa de analfabetismo, un escaso nivel de instrucción y salarios más bajos, aun siendo importantes de por sí no son suficientes para explicar las complejas desigualdades que se registran en las zonas rurales entre los hombres y las mujeres. De hecho, algunos de los factores de discriminación más decisivos en relación con el género están arraigados en el entorno cultural del medio rural, como por ejemplo el machismo, el que determina los prejuicios basados en el sexo presentes en el derecho consuetudinario. Hoy día, a pesar que la mayor parte de los países han cambiado sus marcos jurídicos e institucionales respecto a la herencia, la compra y la tenencia de la tierra, y que la titulación conjunta hace parte de la ley de propiedad agrícola de muchos de nuestros países, los programas de titulación y de propiedad de la tierra continúan favoreciendo a los hombres en porcentajes importantes<sup>6</sup>. Así mismo, difícilmente se acepta a la mujer como beneficiaria directa en los programas de crédito oficiales aún teniendo un título de propiedad.

En sus iniciativas de inversión, el FIDA proporciona un fuerte apoyo a los gobiernos y las organizaciones de la sociedad civil para que persigan activamente el cambio político mediante la creación de conciencia entre la población acerca de la importancia de mejorar la situación y condición jurídica y económica de la mujer. En este contexto hay al menos cinco *factores de acceso*, que son claves para mejorar las condiciones de vida de las mujeres rurales: a) el acceso a la propiedad sobre la tierra; b) el acceso a fuentes formales de servicios financieros; c) el acceso a servicios técnicos rurales; d) la articulación a la institucionalidad y; e) el acceso a un buen nivel de instrucción y a oportunidades de capacitación con el fin de mejorar la competencia técnica y de gestión. Este último factor permite acrecentar la capacidad y oportunidad de la mujer para ingresar en los mercados de trabajo rurales y urbanos competitivos. Los tres primeros le otorgan a la mujer poder de negociación en el hogar y fuera de él, en la comunidad y en la sociedad<sup>7</sup> y el cuarto le permite ser parte del poder mediante su participación en la toma de decisiones. Estos factores de acceso, si bien afectan a hombres y mujeres pobres, se presentan con mayor

---

<sup>5</sup> Fundamentalmente los diferentes Informes de Desarrollo Humano que las distintas sedes del PNUD publican anualmente.

<sup>6</sup> Deere y León, Género, propiedad y empoderamiento: tierra, Estado y mercado en América Latina. UNAM, FLACSO y PUEG. México 2002.

<sup>7</sup> Agarwal, B. Bargaining and gender relations: Within and beyond the household. *Feminist Economics* 3-1. 1997.

fuerza e intensidad en este último sector, provocando grandes brechas de inequidad entre ambos.

Pero la mejora de estos cinco factores no es suficiente para que las mujeres pobres puedan insertarse exitosamente en el campo productivo y mejorar sus condiciones de vida y la de sus familias ya que existen al menos otros tres *factores concretos de género*, que afectan solo a las mujeres y que les cierran mejores oportunidades de inserción en la economía y una salida a su condición de pobres: i) *el trabajo reproductivo* compuesto por el trabajo doméstico, la crianza de niños y el cuidado de enfermos y ancianos. Esta actividad al ser vista socialmente como “responsabilidad exclusiva de la mujer” pasa a ser uno de los factores más limitantes en el sentido que al no permitírsele a la mujer delegar estas funciones, su dedicación a la producción siempre estará marcada por el grado de responsabilidad doméstica que tenga. Aquí, el ciclo vital de la mujer y el número y sexo de los hijos juegan un papel importante; ii) *el perfil masculino de las organizaciones económicas* es otra fuerte limitante para las mujeres. La integración de los productores en organizaciones económicas es una condición básica para combatir la pobreza, sin embargo estas son y han sido espacios tradicionales masculinos donde por lo general la membresía femenina no llega a un 15%. Una forma que han tenido las mujeres pobres rurales de enfrentar esta situación es conformando sus propias organizaciones de mujeres, las que en nuestros países difícilmente alcanzan niveles de poder económico y político; iii) *la escasa experiencia de las mujeres en toma de decisiones* es el tercer factor clave de género que debe ser enfrentado por cualquier proyecto que busca mejorar las condiciones económicas y de equidad de la población pobre rural.

## II. El Proceso

En 1988 en la División de América Latina y el Caribe se estaba preparando el documento de formulación del Proyecto Cañar en la zona andina de Ecuador. El proyecto contaba con un componente de mujer que identificaba las acciones y beneficios con los cuales serían apoyadas las mujeres, con su correspondiente financiamiento y personal profesional específico. El proyecto Cañar no era un caso único ya que desde hacía algunos años, la Dirección del Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola (FIDA) había establecido su posición respecto a la participación de las mujeres en sus proyectos, estimándose que al menos un 30% de los beneficiarios deberían ser mujeres.

Esta nueva orientación de involucrar a este sector en proyectos de desarrollo agrícola<sup>8</sup>, tuvo su origen directo en los pasos y directrices que en esos años las Naciones Unidas estaba dando en relación a lograr políticas que a nivel de los países crearan condiciones para el mejoramiento de la condición de las mujeres. Con el Decenio de la Mujer (1975-1985), este organismo internacional sentó las bases de un proceso que no se ha detenido y que se ha ido enriqueciendo a partir de importantes cambios ocurridos en los cuerpos jurídicos de las naciones, cambios en las leyes, con la puesta en marcha de programas y proyectos, y cambios fundamentales ocurridos a partir de la instalación de una

---

<sup>8</sup> Hasta mediados de los noventa aproximadamente, las intervenciones del Fondo se orientaron hacia el desarrollo agropecuario y su población meta era el sector de los pequeños agricultores pobres.

posición más abierta y democrática de una parte importante de la sociedad, respecto a lograr una mayor equidad entre hombres y mujeres. El logro de una mayor equidad de género se sitúa en la base del desarrollo económico, social y político de los países.

El proyecto Cañar, como todos los demás proyectos formulados por la División hasta principios y mediados de los años 90, tuvo como política asegurar el acceso de las mujeres a los beneficios que generaban el proyecto. Sin duda, esta política permitió que un importante sector de mujeres rurales pobres se hayan visto beneficiadas con diferentes tipos de servicios; principalmente asistencia técnica, capacitación, apoyo para su incorporación en organizaciones; los cuales hasta ese momento habían estado vedados a ese sector de la población.

Durante estos últimos 20 años, los objetivos del FIDA relativos a la incorporación de las mujeres rurales a los beneficios del desarrollo se han mantenido vigentes, sin embargo han cambiado sustancialmente las políticas y estrategias que han servido de marco a los objetivos de equidad. Esto en concordancia con los avances teóricos, conceptuales y operacionales que lo hicieron derivar de una perspectiva de *Mujer en Desarrollo (MED)* a una de *Género en Desarrollo (GED)*.

## **1. El paso de MED a GED**

Inicialmente, y en concordancia con el enfoque MED, la estrategia estuvo encaminada a beneficiar a las mujeres en aspectos sociales y comunitarios, así como en aspectos productivos dirigidos a mejorar el autoconsumo familiar. En una segunda etapa, se desarrolló una estrategia encaminada a aumentar los ingresos del hogar a partir del apoyo a las mujeres en actividades productivas menores: crianza de animales, cultivo de huertas o producción de traspatio, producción artesanal, todo para el autoconsumo y la venta. El centro de gravedad del enfoque MED se localizaba en los aspectos netamente económicos, en donde la mujer, como agente económico podía jugar un papel importante como colaboradora en la generación de ingresos en la familia.

<b>Recuadro 1: Los diferentes enfoques para el desarrollo de las mujeres pobres</b>	
<b>Enfoque Asistencialista</b>	Incluye programas específicos hacia las mujeres pobres como “grupo vulnerable”. Plantea un apoyo a las mujeres considerando sólo sus dimensiones reproductivas: como esposas y amas de casa.
<b>Enfoque de la eficiencia</b>	Sostiene que para el logro de un mayor desarrollo, sería más eficiente considerar al conjunto de la población, hombres y mujeres, en tanto personas disponibles para el mercado de trabajo.
<b>Enfoque de equidad</b>	Se plantea que mejorar la situación de las mujeres pobres contribuiría a la equidad en la medida que hay una incidencia mayor de pobreza en los hogares encabezados por mujeres, que las mujeres reciben salarios más bajos y su inserción laboral es precaria y segmentada, aspectos que inciden en una mala calidad de vida y dificultan el logro de la equidad.
<b>Enfoque de empoderamiento y ejercicio de la ciudadanía social</b>	Este enfoque supone que para el mejor desarrollo y eficiencia de los programas dirigidos a las mujeres y otros grupos (etnias, castas) se requiere comprometer en la elaboración y ejecución de los programas a los propios afectados, fortaleciendo capacidades por medio de la organización, el aumento de la autoestima, el acceso a los recursos materiales y la ampliación de la participación ciudadana.

Fuente: Tomado de Arraigada, I. op. Cit. 1998.

Pero ya a principio de los noventa, el avance en la conceptualización de género vino a enriquecer la estrategia de los proyectos del FIDA, partiéndose en primer lugar por reconocer el papel activo que juega la mujer en la economía de las familias pobres rurales. Esto obligó a la División a buscar mecanismos que promovieran y facilitaran la incorporación de las mujeres rurales al proyecto pero ya en condiciones de mayor equidad respecto a los beneficiarios varones<sup>9</sup>. Del enfoque MED en donde había un componente específico para el apoyo a las mujeres, se pasó progresivamente al enfoque de GED, en donde las mujeres rurales pobres hacían parte de la población objetivo y como tales eran incluidas en todos los componentes y acciones de un proyecto. Con este nuevo enfoque se buscaba no sólo mejorar las condiciones económicas de las familias a través del apoyo a las mujeres con todas las herramientas y mecanismos dispuestos por el proyecto, sino además, creando oportunidades y condiciones específicas que les permitiesen mejorar su condición de equidad frente a los hombres. En el diseño de los proyectos se hizo necesario identificar y aplicar mecanismos y herramientas específicas de género para el sector de beneficiarias mujeres.

Nace así una nueva estrategia para enfrentar el dilema de la incorporación de mujeres en los proyectos de desarrollo. Esta estrategia de género parte del reconocimiento de que la mujer rural pobre se sitúa en una condición de desventaja en relación al hombre y

<sup>9</sup> En este contexto, equidad significa reconocer las diferencias existentes entre hombres y mujeres tanto respecto a la inserción de cada uno en el trabajo (doble inserción de la mujer en las labores domésticas y en la producción), como en relación a diferencias en los niveles educativos (por lo general, mayor grado de analfabetismo en las mujeres rurales), en el acceso a los servicios agropecuarios (escasa o nulo acceso de las campesinas a la asistencia técnica agropecuaria, al crédito), en el acceso a recursos productivos (porcentaje bajo de mujeres del campo con títulos de propiedad, con acceso al riego), en la participación en toma de decisiones, entre otros.

frente a factores claves para el logro de un desarrollo económico sostenible tales como son el acceso a la propiedad, a los recursos productivos, a los servicios productivos, a los procesos de participación y a los espacios de toma de decisiones. También se reconoce que esta desventaja, la inequidad de género, pasa a ser un factor limitante en la superación de la pobreza de los hogares rurales pobres. En base a esta nueva estrategia, la preocupación de la División de América Latina y el Caribe, es el diseño de proyectos que cuenten con instrumentos puestos a disposición de las mujeres (condiciones, capacidades y oportunidades específicas), que les permitan ir superando su posición de desventaja e ir participando en proyectos de desarrollo rural en condiciones de equidad de género. La meta propuesta ya no es solo el mejoramiento de los ingresos familiares sino, además lograr la disminución de las limitantes ideológicas y materiales que impiden a la mujer pobre rural insertarse en los procesos productivos de manera sostenida, participar de manera efectiva en las organizaciones económicas y hacer parte de la toma de decisiones a todos los niveles.

A principios de los 90s y en el marco de una nueva estrategia más integral, democrática y de ataque a la pobreza, la División se planteó la necesidad de diseñar mecanismos para otorgar un “status” claro y preciso del reconocimiento y valoración social y económica del papel de la mujer campesina en el proceso de desarrollo. El primer desafío estaba en la transformación necesaria a nivel de la actitud hacia “lo femenino” en las áreas rurales, en la creación de un sistema apropiado y propicio a la valoración económica del trabajo de la mujer y en la elaboración de acciones que tradujeran esta transformación en una base para aumentar la productividad económica de la mujer campesina pero a la vez mejorar su situación de poder dentro de la sociedad.

Con la reflexión y ejecución de varios eventos se fue perfilando y acotando una postura donde se puntualizaba que procurar una atención integral a la mujer a través de proyectos de desarrollo, no significaba que éstos debieran cubrir por si solos la amplia gama de necesidades e intereses de las mujeres, sino el enfoque debía dirigirse mas bien a involucrarlas en todos y cada uno de los componentes de un proyecto, para lo cual había que favorecer la coordinación intersectorial e interinstitucional para complementar los servicios que éste les pudiera brindar; permitiendo a la vez que las mismas mujeres realizaran la gestión de las actividades en las cuales estaban involucradas. Esto como un primer paso hacia un desarrollo más equitativo y sostenido. Otros aspectos importantes de destacar en relación a avances importantes acaecidos en esos años son:

- ✚ La necesidad de promover la participación de la mujer en las organizaciones campesinas, como un mecanismo que les facilitara espacios de participación en la toma de decisiones y el acceso a los servicios que brindan los proyectos;
- ✚ La necesidad de capacitar y sensibilizar al personal técnico encargado de los proyectos sobre la diferenciación por género y sobre la participación de la mujer campesina en la economía local, regional e inclusive nacional;
- ✚ La necesidad de elaborar sistemas de seguimiento y evaluación que permitieran el análisis de los resultados del proyecto según el sexo de sus beneficiarios, al mismo

tiempo que identificar cómo los proyectos incorporan a la mujer rural en las distintas etapas de su ejecución;

- ✚ La necesidad de introducir la perspectiva de género al análisis de los sistemas de producción en finca, de manera que se pueda llegar a una identificación más precisa de los procesos de desarrollo rural, ajustando las actividades del trabajo de la mujer dentro del marco familiar, en los aspectos más relevantes que determinarán la intervención para promover los cambios productivos, en el ingreso familiar y en los roles al interior del hogar;
- ✚ La necesidad de ubicar los programas dirigidos a la mujer campesina en los órganos institucionales a cargo del desarrollo económico y no, como tradicionalmente se les ha ubicado, en organismos de bienestar social. Esto con el fin de impulsar innovaciones en los modelos de extensión rural.
- ✚ La necesidad de crear dentro de los proyectos, programas sistemáticos de capacitación en gestión y manejo del crédito, dando la oportunidad que las mujeres se familiaricen con el manejo y trámites de esta naturaleza. Así mismo, capacitar a los agentes de crédito para lograr una mayor identificación con las necesidades de los beneficiarios hombres y mujeres.

Pero estos avances en la reflexión y conceptualización se daban a nivel de la División pero no percolaban hacia los proyectos en donde el enfoque MED y de la eficiencia continuaban siendo la guía para las acciones de apoyo hacia las mujeres. Más aún cuando muchos de los diseños de proyectos, por su antigüedad, aún enfocaban la problemática desde un componente específico para las mujeres. Para enfrentar esta situación, la División, con apoyo de fondos japoneses, llevó a cabo el *Programa de fortalecimiento en aspectos de género a los proyectos (PROFAGEP)* cuyo objetivo general fue apoyar con metodologías y estrategias concretas a los ejecutores de proyectos, de manera de alcanzar una adecuada incorporación de los aspectos de género en la fase de ejecución, favoreciendo oportunidades de participación y beneficios equitativos a hombres y mujeres de la población pobre involucrada. A comienzos de 1997 la División de América Latina y el Caribe del FIDA, dio inicio al Programa el que se desarrolló en 4 fases<sup>10</sup> e involucró a todos los proyectos FIDA en ejecución. Cada fase fue coordinada con un programa regional de la División de América Latina y el Caribe<sup>11</sup>.

El logro más importante del PROFAGEP fue colocar y validar el enfoque de género en la discusión y en la operación de los proyectos. Con este Programa se produjo un avance cualitativo y cuantitativo respecto a la aplicación y operacionalización del enfoque de género, debido a que desde su planificación se contó con el compromiso y la participación activa de sus directores y equipos técnicos. Entre los avances más importantes se pueden indicar: (i) una sensibilización y toma de conciencia de parte de directores y personal

---

<sup>10</sup> La Fase I cubrió los proyectos de la subregión de Centroamérica, México y Panamá. La Fase II los proyectos apoyados por el CIARA de Venezuela, la Fase III, los proyectos de los países del Caribe y la Fase IV los proyectos apoyados por PROCASUR.

<sup>11</sup> Los programas coordinadores del PROFAGEP fueron RUTA para Centroamérica, CIARA, CDB para el Caribe y PROCASUR para Sudamérica.

técnico sobre la importancia del tema en proyectos de desarrollo; (ii) la generación de una voluntad política por parte de las direcciones respecto a operacionalizar el enfoque de género; (iii) un avance concreto en la implementación de acciones de género, fundamentalmente en el campo de la capacitación en género y una preocupación de parte de directores y técnicos por superar las debilidades existentes, fundamentalmente en los aspectos de la extensión y asistencia técnica y del seguimiento y evaluación<sup>12</sup>. Otros resultados más específicos y que han marcado el quehacer posterior de los proyectos fueron:

- ✚ La nueva actitud de los equipos técnicos hacia el tema de género, resultado de una mayor comprensión sobre el enfoque, abrió nuevas e interesantes perspectivas de desarrollo de proyectos, nuevas inquietudes y muchas expectativas para la ejecución de acciones concretas ligadas a los distintos componentes;
- ✚ Propuestas de Planes de Acción a desarrollar en el corto y mediano plazo, además del apoyo y asesoría de FIDA y de otros programas regionales, el apoyo horizontal entre proyectos fundamentalmente en relación a temas de capacitación en género y aspectos de participación de los productores hombres y mujeres en las organizaciones, en la transferencia tecnológica y la asistencia técnica;
- ✚ El compromiso de los proyectos por enriquecer en el corto plazo el sistema de seguimiento y evaluación con indicadores de género, no sólo cuantitativos sino también cualitativos y en concordancia con los POAs, de modo que a partir de éstos se pudiese asegurar la aplicación del enfoque en las actividades programadas por los distintos componentes;
- ✚ Se estableció que para que en un proyecto se incorpore el enfoque de género es requisito fundamental la implementación de un proceso integral de acciones que tiene implicaciones en todo el ciclo del proyecto y en todos los componentes. Se partió de la base que, para tener éxito en su implementación, es necesario que la intencionalidad del proyecto sea clara, con objetivos, estrategias y metas definidas y específicas, con asiento en un estudio de base que contenga información clasificada por sexo;
- ✚ Se llegó al consenso que un proyecto con enfoque de género, debe plantearse dentro de un marco metodológico participativo. Los proyectos avanzaron en la identificación de metodologías participativas aplicadas en las distintas fases de la ejecución: de diagnóstico, de planificación de los planes operativos anuales y de monitoreo y evaluación. También se llegó a la conclusión que en cada una de estas fases, la metodología aplicada debe tener en cuenta las diferencias en las demandas, en las prioridades y en los intereses existentes entre hombres y mujeres pobres. Esto requiere que se apliquen metodologías que permitan identificar estas diferencias,

---

<sup>12</sup> Para el caso del Caribe, los proyectos participantes eran de reciente ejecución y acababan de iniciar sus acciones en el campo, por lo que las conclusiones más destacables a las que llegaron los participantes se relacionan con los aspectos conceptuales, metodológicos y de seguimiento y evaluación. Otro logro importante fue el conocimiento que lograron los ejecutores de proyectos respecto al manejo e incorporación de indicadores de género en los sistemas de seguimiento y evaluación.

para luego llegar a consensos y negociaciones entre los mismos usuarios hombres y mujeres;

- ✚ Se validó la identificación y puesta en ejecución de acciones de discriminación positiva que permiten acelerar los procesos de cambio dando mayores oportunidades a las mujeres para insertarse en los procesos productivos con éxito y de manera sostenida.

No cabe duda que durante los años 90, los proyectos, tanto en su diseño como en su fase de ejecución, tuvieron como guía al menos algunas de éstas orientaciones y en algo se ha avanzado. Sin embargo, la implementación de éstas no fue ni ha sido fácil y muchos proyectos FIDA se encuentran hoy con dificultades para operacionalizar y ejecutar la estrategia y las acciones de género que se plantean en los documentos de formulación y de Evaluación Ex ante. Esto se debe principalmente a la limitada capacitación en género de los cuerpos técnicos, el escaso manejo de herramientas de género de los técnicos, la escasa capacidad de intervención sobre los proyectos que tiene la División de América Latina y el Caribe durante la fase ejecución, el escaso interés en el tema que tienen algunas de las instituciones de supervisión de la ejecución y, finalmente, la dificultad con que se encuentran las beneficiarias al tratar de integrarse a los canales tradicionales de participación planteados por los grupos campesinos y por las Unidades de Ejecutoras (UEP).

Estas debilidades hicieron necesaria la instalación de un programa más sistemático y permanente que sirva para asesorar, apoyar y consolidar las estrategias y acciones de género que los proyectos FIDA se habían propuesto durante la vida del Programa PROFAGEP. Con este fin se diseñó el *Programa para la Consolidación de las Estrategias de Género en los proyectos FIDA (ProGénero)*, que nace en el 2001 como una necesidad y una demanda de los proyectos frente a las debilidades y vacíos que aún presentan. Entre sus objetivos más importantes están: i) dar seguimiento y apoyo a la consecución de los planes de acción establecidos en las 4 fases de implementación del PROFAGEP; ii) apoyar a los proyectos en la identificación y construcción de indicadores de género para medir efectos e impactos de las acciones de género; iii) entregar a los proyectos herramientas que les permitan operacionalizar el enfoque de género en todas sus acciones, especialmente en la entrega de servicios tercerizados de asistencia técnica y de financiamiento, en el apoyo a la organización y comercialización, etc.; iv) desarrollar y poner al servicio de los proyectos una metodología que mida impactos y efectos (cambios) de la operacionalización de los aspectos de género en las relaciones intra familiares, en los ingresos de las familias y en la comunidad. Los desafíos más importantes que debe afrontar este Programa son:

- ✚ Dejar formado un grupo de especialistas en género que al mismo tiempo conozcan y dominen las formas de operación del FIDA y de la División de América Latina y el Caribe;
- ✚ la creación de mecanismos ágiles y eficientes de seguimiento y evaluación que aseguren la alta calidad de los servicios prestados a los proyectos y que al mismo tiempo vayan midiendo los cambios de género operados en la población meta;

- ✚ la creación de mecanismos eficientes de comunicación y retroalimentación entre los proyectos, entre los proyectos y las entidades co-ejecutoras y la creación de espacios de información y retroalimentación entre las co-ejecutoras y las(os) especialistas en género adscritos a ProGénero;
- ✚ y más particularmente, lograr que en la población meta de los proyectos FIDA en América Latina disminuyan las grandes brechas de inequidades existentes entre hombres y mujeres, contribuyendo así a disminuir el número de mujeres pobres rurales.

### III. Los avances de género logrados en el diseño y en la ejecución de proyectos

Los esfuerzos de la División por lograr avances de género entre la población rural pobre deben ser analizados en relación al diseño (fases de COSOP, identificación, formulación y evaluación Ex ante), en donde el FIDA tiene una tutela directa y, aparte, en la fase de ejecución, en donde la unidad ejecutora define en última instancia los grados de intensidad que se impondrán a la estrategia y acciones de género propuestas en el diseño.

**Cuadro 1. Incorporación de género en el ciclo de proyecto**

Ciclo de Proyecto	Cómo
COSOP/Identificación	Directrices políticas, donde se destacan los temas críticos de género, equidad y participación de la mujer a nivel de un país
Formulación	Equipo de misión sensible a género con TOR sensibles a género Diferenciación por sexo del grupo objetivo Diagnóstico rural participativo y análisis de género (roles, intereses y necesidades) Diseño de estrategia para la incorporación del enfoque de género en el proyecto Identificación de objetivos de género específicos * Equipo de misión conformado con un/a especialista de género * Presupuesto específico para la ejecución de la estrategia y acciones de género propuestas
Evaluación Ex Ante	Equipo de misión sensible a género con TOR sensibles a género Inclusión en el equipo de misión de un/a especialista en género * Ubicación de la Unidad de Género por sobre los componentes Marco lógico e indicadores de seguimiento y evaluación sensibles a género * Incorporación de acciones de equidad de género en todos los compones que lo requieran * Identificación de acciones de discriminación positiva * Distinción entre condiciones básicas para llevar a cabo la estrategia de género y acciones específicas de género Presupuesto específico para las acciones de género propuestas * Propuesta de estudios específicos de género y/o mujer
Ejecución	Aplicación de metodologías participativas y análisis de género Estudio de base con enfoque de género La selección del personal profesional y técnico debe incorporar criterios de sensibilización de género Equipo de la UEP debe estar integrado por un/a profesional especialista en género Composición balanceada del equipo profesional y técnico del proyecto * Identificación de brechas de inequidad críticas y acciones para superarlas contenidas en el POA Capacitación en género para el equipo del proyecto, las organizaciones, equipos técnicos de las co-ejecutoras o prestadoras de servicios y * autoridades locales

	* Capacitación en género para hombres y mujeres beneficiarios Implementación de las estrategias de género Hombres y mujeres participando de todas las actividades del proyecto Hombres y mujeres participan de los comités de dirección del proyecto
Seguimiento y evaluación	Criterios de género aplicados al estudio de base Sistema de recolección de datos con criterio de género Estudios de impactos de género anuales Evaluación participativa de beneficiarios hombres y mujeres Criterios de género explicitados en los TOR de las misiones de evaluación de medio término y pre terminal Personal de misiones sensibles a género

Fuente: An IFAD approach to gender mainstreaming: The experience of Latin America and the Caribbean Division. Rome, 2000

\* Pautas que se han generado en estos dos últimos años

En el Cuadro 1 se listan lo que podríamos llamar las pautas básicas que se deberían tener en cuenta y aplicar en cada una de las fases del ciclo de un proyecto cuando este tiene enfoque de género. Podemos afirmar que para el caso de las 4 fases relativas al diseño, estas pautas están contenidas en la propuesta de género de la mayor parte de los documentos de proyectos que se han diseñado en los 4 últimos años en la División de América Latina y el Caribe, hecho que no es sorprendente pues estas pautas o directrices se generaron y son resultado del programa PROFAGEP y de la experiencia que han tenido los proyectos en la aplicación de las mismas.

La discusión y retroalimentación constante que ha mantenido la División con los proyectos a partir de la puesta en marcha de sus dos programas (PROFAGEP y ProGénero) ha permitido ir mejorando el diseño de la estrategia y perfilando de mejor manera algunos indicadores básicos para medir cambios. Pero talvez uno de los avances más críticos del diseño, por la importancia que reviste en la implementación, ha sido el de la definición de la población objetivo, la que ha pasado de *familia beneficiaria a personas o individuos beneficiarios de proyectos*.

El concepto de *familia beneficiaria* engloba a un conjunto indiferenciado de personas (la familia) que supuestamente tienen necesidades e intereses homogéneos, y se basa en la noción que las acciones del jefe de hogar están motivadas por el bienestar general de la familia y no por el interés propio y la búsqueda de la conservación del poder. Esta ideología ha impregnado la visión de los organismos e instituciones políticas sobre el hogar y la familia y se ha traducido en políticas públicas que presumen que al beneficiar al jefe de hogar (mayoritariamente los varones) todos los miembros de la familia también se benefician. Una de las principales contribuciones del análisis de género ha sido el cuestionamiento de estos supuestos, demostrando que los hogares se caracterizan más por la jerarquía y la desigualdad y que el beneficiar a los jefes de hogar varones no necesariamente favorece a las mujeres y a los hijos.

### ***Recuadro 2: Porqué personas y no familias beneficiarias***

De acuerdo al reciente Informe de Desarrollo Humano del PNUD (2002) para Guatemala, independiente del nivel de ingresos, las mujeres destinan estos fundamentalmente a la satisfacción de las necesidades familiares. Los hogares encabezados por mujeres invierten más recursos en mejorar la calidad de sus hogares y en la provisión de oportunidades educativas a hijos e hijas que aquellos encabezados por hombres. Las evidencias sugieren que existen motivos, relacionados posiblemente con los papeles de género, que podrían explicar una lógica diferenciada de inversión como la que se observa en los hogares guatemaltecos si estos se desagregan por sexo de la jefatura de hogar. Siendo las mujeres, según su papel de género, las responsables del cuidado del hogar y de la crianza, al contar además con la posibilidad de tomar decisiones independientes sobre sus recursos e ingresos, estos los asigna a inversiones para mejorar las condiciones materiales del grupo familiar o que aseguren mayor movilidad social a su descendencia (por ej. vía educación).

Este no es el caso de los ingresos generados por los hombres, los que también por razones del papel de género que se les ha asignado socialmente son, en teoría, los responsables de proveer los ingresos que aseguren la satisfacción de las necesidades familiares. Sin embargo, también es parte de su papel “el derecho a conservar para si” una fracción de su ingreso, la cual generalmente destina a la convivencia con los amigos, al consumo de alcohol y a otras mujeres. Por consiguiente, solamente una parte del ingreso total se destina realmente al hogar, lo cual muchas veces es insuficiente para satisfacer todas las necesidades.

En un principio, los proyectos con enfoque de GED continuaron definiendo a la familia como la beneficiaria, produciéndose una confusión o, mejor dicho, traslape con el número de beneficiarios, pues el enfoque imponía la identificación específica de un número y porcentaje de mujeres usuarias de todos y cada uno de los componentes. A nivel de diseño el tema se salvaba más o menos airosamente, sobre todo con el sector de mujeres jefas de hogar. Sin embargo, en la ejecución aparecía el problema concreto de que si se tenía que beneficiar a la familia ¿a quién se privilegiaba: al hombre o a la mujer? Y si había que beneficiar a un equis número de mujeres ¿cómo se enfrentaba el tema de la contabilidad del número de familias beneficiarias? pues en la visión ideológica generalizada, 1 hombre es igual a 1 hogar (1 familia), pero 1 mujer con pareja no representa a 1 familia y con suerte se representa a si misma.

La experiencia de campo, los análisis y reflexiones surgidas en discusiones a nivel de la Gerencia de Operaciones del FIDA<sup>13</sup> y los aportes teóricos del enfoque de género, corroboraron la necesidad de identificar y cuantificar a la población de usuarios o beneficiarios directos de los proyectos desde su calidad de personas individuales, hombres y mujeres. Este fue un avance de género importante pues con él se ha logrado individualizar y hacer visible los derechos inalienables de las mujeres a los recursos y servicios de un proyecto.

<sup>13</sup> Van de Sand, Documento de Posición. FIDA, Roma 2000.

Se ha llegado a definir que en el diseño y en la ejecución del programa de género de un proyecto de desarrollo rural dirigido a poblaciones pobres, existen tres tipos de acciones necesarias y complementarias: i) definición de los elementos estratégicos básicos para la operación del enfoque; ii) identificación de acciones de género orientadas a disminuir brechas de inequidad de género y; iii) identificación de acciones de discriminación positiva que privilegien a las mujeres en relación a algún recurso o beneficio específico promovido por el proyecto. Para la identificación, ejecución y seguimiento de estas acciones se cuenta con instrumentos que, unos más otros menos, ya están siendo utilizados por algunos proyectos.

### **1. Los elementos estratégicos básicos**

Son aquellas pautas básicas del diseño que deben estar presentes desde el inicio de la ejecución del Proyecto y tienen que ver con su estructura y organización. Son los lineamientos que sientan la base para asegurar la operacionalización del enfoque de género y de su estrategia. Los primeros pasos que debe dar un proyecto en este sentido son: i) el nombramiento de especialista en género; ii) aplicar criterios e género en el nombramiento del personal profesional y técnico; iii) sensibilización en género a todo el equipo; iv) capacitación en género al equipo de campo; v) financiamiento anual asignado a las acciones de género.

Desde el 2002 en adelante estas pautas están presentes en todos los documentos de Evaluación Ex ante y la mayor parte de los proyectos la aplican con mayor o menor intensidad, particularmente la capacitación en género a los equipos de campo, que no son parte de las Unidades Ejecutoras sino que son parte del personal de instituciones prestadoras de servicios.

### **2. Acciones de género para disminuir brechas de inequidad**

Estas son acciones generales de un proyecto que si bien pueden ir dirigidas a hombres y mujeres, al momento de definir el número y sexo de los usuarios que recibirán el servicio o acción se hace un balance positivo hacia aquel grupo (hombre o mujer) que se encuentre en desventaja en relación a la actividad específica.

Por ejemplo, si analizamos el caso del pueblo Ngobe-Buglé en Panamá, existe aquí una brecha de inequidad muy marcada en el grado de educación que tienen hombres y mujeres. Estas últimas son menos alfabetas y tienen menor grado de instrucción que los varones, siendo este un claro factor de pobreza. Además mientras la mayoría de los hombres son bilingües, las mujeres hablan sólo el idioma del grupo étnico, lo cual las aísla en su Comarca y les cierra oportunidades de negocios y de una inserción económica más rentable y sostenible. En este caso, una de las acciones de género del proyecto Ngobe-Buglé es la atención en educación y formación técnica dirigida prioritariamente a las mujeres (ver Recuadro 3), con lo cual se espera disminuir las diferencias educativas existentes hoy entre ambos sexos y dar mayores oportunidades a las mujeres jóvenes para que se inserten en las organizaciones económicas y en los mercados de trabajo y de bienes productivos.

Teniendo en cuenta que las propuestas de proyecto de las fases de formulación y Evaluación Ex ante se basan en aproximaciones de la realidad concreta que vive la población rural pobre de un área de intervención específica, en el diseño se plantea en qué actividades de desarrollo económico se privilegiará la participación de las mujeres de acuerdo a los datos que la misión obtiene de las reuniones grupales con la población, de los datos secundarios, estadísticas, censos agropecuarios, estudios y diagnósticos que se puedan encontrar sobre la zona en cuestión. De aquí nace una propuesta de apoyo en asistencia técnica, financiera, de capacitación, comercialización, etc. balanceada entre hombres y mujeres en relación a la actividad económica más generalizada que cada uno de ellos realiza, pero además articulada a las mayores debilidades y necesidades de apoyo diferencial de ambos grupos de beneficiarios. De esta manera se hace la distribución de beneficiarios hombres y mujeres apoyados para el desarrollo y mejoramiento de sus actividades económicas de modo que estas lleguen a ser rentables y sostenibles. En el Recuadro 3 se muestra un ejemplo de la distribución por sexo de cada una de las actividades y servicios del proyecto Ngobe Buglé, Panamá.

<b>Recuadro 3: Beneficiarios directos según actividad y sexo. Proyecto Ngobe -Buglé</b>					
<b>Actividades del proyecto*</b>	<b>Beneficiarios directos</b>				<b>Total</b>
	<b>Hombres</b>		<b>Mujeres</b>		
	<b>No</b>	<b>%</b>	<b>No</b>	<b>%</b>	
Serv. Extens. agrícola y ambiente	7 500	50	7 500	50	15 000
Acciones de tipo ambiental	1 600	50	1 600	50	3 200
Negocios rurales	720	60	480	40	1 200
Alfabetización bilingüe	96	30	224	70	320
Educación primaria	0	0	500	100	500
Educación secundaria	88	35	162	65	250
Formación técnica	360	40	540	60	900
Formación universitaria	23	45	27	55	50
Fondo productivo	2 400	60	1 600	40	4 000
Fondo ambiental	2 290	50	2 290	50	4 580
<b>Total de beneficiarios</b>	<b>15 077</b>	<b>50,2</b>	<b>14 923</b>	<b>49,7</b>	<b>30 000</b>

Fuente: Cuadro elaborado por la Misión de Formulación. Panamá, 2001

Esta distribución de beneficiarios hombres y mujeres que establece el número y porcentaje de beneficiarios por sexo y por actividades propuestas, generalmente son cumplidas por los proyectos en la fase de ejecución pues esta hace parte del Contrato de Préstamo entre el FIDA y el Gobierno y es objeto del monitoreo que realizan las misiones de supervisión y de evaluación de medio término y terminal.

También hay acciones de género cuyo objetivo es la creación de condiciones básicas para que las mujeres puedan participar en igualdad de condiciones que los hombres de las actividades de capacitación, asistencia técnica, participación en la organización, etc.,

todas ellas actividades que requieren de una disponibilidad de tiempo del cual, por lo general, las mujeres no tienen debido a sus responsabilidades familiares y de cuidado del hogar.

***Recuadro 4: Los tiempos disponibles de las mujeres pobres***

En testimonios dados por las mujeres rurales pobres del altiplano guatemalteco, ellas dicen que para incorporarse a los grupos de trabajo productivo organizados y apoyados por el Ministerio de Agricultura, deben levantarse más temprano y acostarse más tarde de modo de cumplir con todas sus responsabilidades domésticas y productivas. Al agregárseles una nueva actividad (producción de hortalizas y almácigos en invernaderos, bordados tradicionales, manualidades, etc.) deben reorganizar sus horarios, sus tiempos y sus ocupaciones. Como dice Deere (1978), cuando las campesinas se incorporan a un proyecto productivo tienen 3 posibilidades respecto de la realización del trabajo doméstico, ninguna de ellas envidiable: i) recargan sus ocupaciones y sus horarios de trabajo; ii) delegan algunas tareas domésticas en las hijas recargándolas a ellas de trabajo o sacándolas de la escuela; o iii) abandonan ciertas tareas domésticas creándose conflictos dentro del hogar, especialmente con su pareja.

Con estas acciones, dirigidas exclusivamente a las mujeres beneficiarias, se busca disminuir su carga de trabajo doméstico y liberarlas de tiempo y de esfuerzo físico. Entre las más generalizadas están la instalación de establecimientos de cuidado infantil y la identificación y ejecución de tecnologías ahorradoras de trabajo doméstico, las cuales son identificadas con las propias mujeres durante la fase de ejecución al momento del levantamiento de los diagnósticos participativos en las comunidades rurales.

La manera de asegurar la ejecución de este tipo de actividades es proporcionando en la fase de Evaluación Ex ante, presupuestos específicos para las mismas. Esto se deriva de las lecciones aprendidas por la División y de las que RUTA obtuvo del seguimiento al PROFAGEP<sup>14</sup>, que demuestran que cuando los proyectos carecen de recursos financieros específicos para ejecutar las acciones de género estas no se realizan. Esto se debe a que anterior al 2000 las acciones de género estaban presupuestadas por lo general en el financiamiento de los distintos componentes y no se presentaban como una línea específica de costos del proyecto. Hoy día en la estructura de costos del proyecto se define una línea específica para el apoyo a las acciones de género.

Sin embargo, la acción de género más importante de este grupo es la capacitación en género a beneficiarios hombres y mujeres, cuyo objetivo no es sólo promover una mayor equidad de género entre la población meta sino más específicamente, promover el reconocimiento del trabajo productivo y la valoración de las actividades reproductivas (trabajo doméstico y crianza de los hijos) de las campesinas, para llegar a una distribución más equitativa de las tareas que socialmente han sido asignadas a las mujeres. En este campo la experiencia del proyecto PRODAP I de El Salvador, realizada entre 1995 y 1999, proporciona un camino a seguir por otros proyectos y demuestra que los hombres y mujeres

---

<sup>14</sup> RUTA. Experiencia de RUTA en la aplicación del enfoque de género, con énfasis en los proyectos FIDA. Santiago de Chile. 2000.

rurales pobres están abiertos al cambio, no solo de las estructuras y sistemas, sino de sus propios convencimientos culturales-ideológicos. El programa de capacitación en género a beneficiarios y sus parejas detonó cambios: i) en los programas de educación rural de El Salvador; ii) en la inserción más permanente y sistemática de las mujeres en las organizaciones económicas y de desarrollo comunitario; iii) al interior de las propias organizaciones comunitarias en donde actualmente las dirigencias deben ser equitativas y turnarse los cargos de la presidencia por períodos fijos entre hombres y mujeres y; iv) finalmente en la corresponsabilidad y co-partición de las tareas domésticas y reproductivas al interior de la pareja. Aparte de todos estos cambios, este proceso que estaba articulado con los departamentos de extensión y de crédito, también provocó cambios positivos en los ingresos familiares y en el mejoramiento de las condiciones de vida de las familias al tener la mujer mayor capacidad y mejores condiciones para insertarse de manera más eficiente en el proceso productivo o en el mercado de trabajo. En este punto es importante destacar que el factor “machismo” es un impedimento concreto para que las mujeres desarrollen actividades económicas propias que les generen ingresos monetarios. En nuestros países es muy generalizado el que los hombres no permitan la salida al trabajo remunerado de sus esposas o compañeras de vida, aún en condiciones de pobreza del hogar.

<i>Recuadro 5: Testimonios</i>	
<p>“Ahora vamos a tener que deshacer el invernadero porque ya nos pidieron el terreno. El marido de la socia que lo arrienda ya no quiere que ella siga en esta actividad”</p> <p>(Testimonio de una productora de Sololá, Guatemala)</p>	<p>“Con la capacitación en género ha llegado prosperidad a nuestro hogar, ella sale a trabajar igual que yo y yo le ayudo con el lavado de la ropa y de los trastos, aún si hay que tortillar, yo tortilleo”</p> <p>(Testimonio de un productor de San Vicente, El Salvador)</p>

### **3. Acciones de discriminación positiva para la participación y el empoderamiento**

También se les llama acciones pro-activas porque su objetivo es estimular la participación de las mujeres en aquellos espacios que les han estado vedados, disminuyendo brechas de inequidad entre hombres y mujeres. Ejemplos de este tipo de acciones de género se dan en varios proyectos FIDA en la Región y quizás el más antiguo y pionero ha sido el PRODECOP de la IV Región en Chile. Este proyecto desarrolló un sistema de concurso para asegurar el financiamiento y el apoyo en asistencia técnica a proyectos productivos presentados por agricultores pobres. Los proyectos eran seleccionados en los municipios por los Comités de Desarrollo Local, conformados, entre otros, por beneficiarios del proyecto. Entre los criterios de selección se incluía un puntaje adicional para los proyectos presentados por grupos de mujeres o por grupos mixtos en los cuales el porcentaje de mujeres fuese mayoritario. Con esta acción pro-activa las mujeres, que siempre habían jugado un rol secundario en la producción agrícola y en las organizaciones de productores, pasaron a tener un protagonismo muy fuerte debido a que: 1) a nivel comunitario y municipal se logró el reconocimiento de la alta capacidad de las mujeres en toma de decisiones; 2) por primera vez las mujeres se integraron a la producción agrícola directamente ligadas al mercado; 3) aumentó la autoestima de las mujeres a partir

de su fuerte participación en la toma de decisiones a nivel organizacional (liderazgo en las organizaciones productivas), municipal (participación en los CDL) y familiar (ingresos monetarios); 4) aumentó el número de mujeres dirigentes de organizaciones productivas, dándose un empoderamiento de las mujeres a nivel local y municipal; 5) aumentaron los ingresos de las familias y; 6) al interior del hogar comenzó a darse un proceso de mayor complementariedad en la división genérica de roles. Los esposos de las productoras comenzaron a responsabilizarse de ciertas tareas domésticas.

Estas acciones de discriminación positiva, pueden sin embargo afectar la calidad de los procesos o desatar conflictos si es que no están bien definidas y no existe claridad sobre los beneficios de la medida, precisamente entre sus beneficiarias directas. Al aplicarse, por ejemplo a procesos de titulación de tierras, en la práctica siempre ha resultado más fácil la titulación conjunta a la pareja que la asignación individual de la tierra a una mujer casada o con conviviente, cuyo caso emblemático es el de Costa Rica<sup>15</sup>. De acuerdo a Deere y León (2002)<sup>16</sup>, la importancia de la titulación conjunta obligatoria es evidente si se consideran los logros alcanzados hasta la fecha en la mayoría de los países latinoamericanos, en términos de fortalecer la propiedad de la tierra para las mujeres.

#### **4. Los instrumentos**

Quizás el avance más importante presente ya en algunos países de la Región es la instalación de una Unidad de Género en los Ministerios de Agricultura<sup>17</sup>, lo cual significa el reconocimiento político respecto al papel y lugar que juega la mujer en los procesos de desarrollo agrícola y rural y una voluntad política dirigida a lograr una mayor equidad de género como instrumento de combate a la pobreza. La instalación de estas Unidades ha venido acompañada de una política de género dirigida específicamente a las mujeres del sector rural, con lo cual se perfila y establece un marco de estrategias, de acciones y de trabajo en el corto, mediano y largo plazo que apunta hacia mejorar la condición e inserción de la mujer en relación al acceso a recursos productivos (tierra, agua, capital), a servicios (asistencia técnica, capacitación), a educación, entre otros. Al FIDA, el contar con estas Unidades y, principalmente con un cuerpo de políticas dirigidas específicamente a la mujer rural, le permite potenciar las oportunidades de cambio en la situación de pobreza y de exclusión que viven las mujeres y en estas circunstancias el apoyo técnico y financiero que puede aportar para que estas políticas se traduzcan en acciones, es invaluable. De hecho, en El Salvador y en Guatemala la propuesta de la División es fortalecer estas Unidades de Género de los ministerios de agricultura y coordinar acciones en las áreas de proyectos FIDA que sirvan de experiencias piloto para posteriormente generalizarlas a todo el país.

---

<sup>15</sup> A principios de los años 90, se promulgó en Costa Rica la Ley para Promover la Igualdad Social de la Mujer. Durante un breve período la tierra era adjudicada a nombre de la mujer si la pareja vivía en una unión de hecho o en nombre de los dos miembros cuando la pareja estaba casada. En este período la proporción de mujeres beneficiarias de tierra se elevó del 12% (1962-1988) a un 45% (1990-1992). Pero la ley tuvo que ser declarada inconstitucional porque “lesionaba los derechos ciudadanos de los varones”.

<sup>16</sup> Op.cit. 2002

<sup>17</sup> Es el caso de El Salvador y Guatemala.

Hasta hace unos pocos años, era difícil contar con instrumentos de nivel nacional que permitiesen cuantificar y conocer exactamente la situación económica y la posición de la mujer respecto a recursos, servicios, etc. Los esfuerzos realizados desde los 70 hasta ahora de organismos como PNUD, la CEPAL, CELADE, FAO, entre muchos otros, permite contar hoy día con una cantidad de instrumentos cuya información aparece desagregada por sexo (censos de población, censos agropecuarios, encuestas de hogares rurales). Estos instrumentos son básicos para medir procesos de cambio y, si bien la situación es muy heterogénea por país, los proyectos tienen la posibilidad de tener hoy un panorama de la situación de género bastante más acotado a la realidad que hace unos 10 años atrás. Esta información debería ser trabajada por los proyectos al momento de su inicio, de modo que, junto con el estudio de base (con datos diferenciados por sexo) hagan parte del diagnóstico de la situación cero (0) de la población meta. En este campo el FIDA, y más específicamente ProGénero, podría ser un apoyo importante para los proyectos de manera que estos instrumentos sean incorporados para uso sistemático y permanente de las Unidades de Seguimiento y Evaluación de los proyectos.

Uno de los temas críticos abordados por el Programa PROFAGEP en respuesta a las necesidades de los proyectos, fue el de la identificación de indicadores de género para medir cambios y efectos de las acciones de género implementadas. Para avanzar en este tema, la División ha hecho varios esfuerzos apoyándose en otras instituciones. Por ejemplo, en 1999 la Comisión Económica para América Latina (CEPAL), a petición de la Mesa Directiva de la Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe, dirigió sus esfuerzos a la elaboración de indicadores que permitieran el seguimiento y la evaluación de los acuerdos regionales e internacionales relacionados con el mejoramiento de la condición de las mujeres y la equidad de género, a la vez que facilitarían y orientarían la recopilación de datos cuantitativos tanto sobre la población femenina como masculina y su posterior análisis mediante la aplicación del enfoque de género en desarrollo.

El resultado fue la construcción de indicadores que miden cambios registrados a lo largo del tiempo y permiten comparaciones entre países. La División de América Latina del FIDA a través de su Programa ProGénero<sup>18</sup>, seleccionó aquellos indicadores que pudieran aplicarse a los proyectos de desarrollo rural con enfoque de género, con el objeto que sirvan tanto para orientar las propuestas de género de los proyectos como también para alimentar el sistema de seguimiento y evaluación de los mismos. De las 12 áreas de especial preocupación determinadas en Beijing, se seleccionaron, para este propósito, aquellas atinentes a las áreas más comunes de intervención de los proyectos FIDA en América Latina y el Caribe, y dentro de ellas los indicadores que pudieran ser aplicados a situaciones específicas de pobreza rural: 1) La Mujer y la Pobreza; 2) Educación y capacitación de la mujer y; 3) La mujer y la economía.

En esta misma línea, ProGénero y CODERSA elaboraron un instrumento de medición de cambios de género en las organizaciones de base<sup>19</sup> encuesta que en 2002 fue

---

<sup>18</sup> Indicadores de Género para el seguimiento y evaluación del Programa de Acción Regional para las Mujeres de América Latina y el Caribe, 1995-2001 y la Plataforma de Acción de Beijing. Thelma Gálvez. CEPAL, Santiago de Chile 1999.

<sup>19</sup> CODERSA y ProGénero. Herramientas para medir equidad de género en organizaciones de base. Guatemala, 2002.

validada en 3 proyectos FIDA (PRODERQUI, PRODERNOR y PROPESUR). Este instrumento debe ser puesto a disposición de los proyectos, acompañado de un proceso de capacitación para su manejo y aplicación. Esta es una tarea que debería realizar ProGénero en el más corto plazo.

Finalmente, hay un conjunto de instrumentos metodológicos que hacen parte de un diagnóstico rural participativo y que sirven para el análisis de género y la identificación de diferencias de: roles, uso del tiempo, intensidad de trabajo, demandas e intereses entre hombres y mujeres. Tienen la característica de ser participativos y a la vez, tienen la ventaja de servir como herramientas para consolidar organización, cohesión social, aumento de la autoestima y empoderamiento. Desde hace unos años, con la visión del FIDA de la nueva ruralidad, que entre otras cosas involucra a la población meta desde la fase del diseño del proyecto, algunos de estos instrumentos se han utilizado para enriquecer la propuesta de proyecto con las demandas e intereses de la población pobre rural.

Son los *mapas actuales y de futuro* que muestran en donde se ubican los recursos, las actividades de hombres, mujeres y ambos, los problemas y las oportunidades. Los *transectos*, que son travesías a lo largo de la comunidad para representar y captar la mayor diversidad de ecosistemas, usos del suelo, etc. La *historia de la comunidad*, que identifica eventos significativos en el pasado de una comunidad y que ayudan a identificar las tendencias, problemas, logros y avances. *Líneas de tendencia*, que destaca cambios en el clima, la productividad, la población, la erosión, u otros aspectos respecto al uso y disponibilidad de los recursos. El *Calendario de actividades*, detalla el tipo y continuidad del trabajo productivo y doméstico de hombres y mujeres de una comunidad, estableciendo los patrones regulares de trabajo a lo largo de un período de 12 a 18 meses. *Reloj de 24 horas*, da una visión de los diferentes trabajos realizados por hombres, por mujeres y por ambos y de la intensidad de trabajo diario que tiene cada uno. Cada uno de estas herramientas se aplica a grupos de hombres y mujeres de una comunidad por separado y sus resultados se presentan en una plenaria en la cual uno de los objetivos es destacar diferencias y semejanzas de visiones entre los grupo y avanzar en propuestas de desarrollo consensuadas.

La aplicación de un diagnóstico rural participativo con enfoque de género ha sido una herramienta clave en el comienzo de la ejecución de la mayoría de los proyectos FIDA en estos últimos años, con lo cual se ha potenciado y validado aun más la importancia y necesidad de enfrentar los procesos de desarrollo rural desde la óptica de género.

#### IV. Los desafíos

En los últimos 15 años la aplicación sistemática de una estrategia de género en el diseño e implementación de programas de desarrollo rural ha traído como consecuencia un avance medible en la equidad de género en las áreas geográficas de acción de los proyectos del FIDA en América Latina y el Caribe. Estos avances se deben: (i) al convencimiento que la inequidad de género es un factor que ahonda la condición de pobreza en las áreas rurales; (ii) a la voluntad política de FIDA y de la División de América Latina y el Caribe de incorporar una estrategia de género orientada hacia la equidad de

género en el diseño e implementación de los proyectos; y (iii) al avance en algunos países de la región en temas de políticas y legislación a favor de la equidad de género. Sin embargo, estos avances no han sido homogéneos ni generalizados para toda la Región y, más bien podrían ser calificados como “casos exitosos” que por su importancia y efectos de cambio deberían replicarse a todos los proyectos en donde las características y condiciones de la región y su población lo permitan. Teniendo en cuenta que el desafío mayor de la División es lograr un avance sustancial en la erradicación o la reducción significativa de la pobreza en la sociedad rural de aquí a unos 15 o 20 años de plazo, la contribución que puede hacerse a través de la disminución de la inequidad de género pasa por 3 grandes líneas de acción:

- Intensificación del ***Dialogo Político*** con los gobiernos y ministerios sectoriales, en busca del diseño de políticas y estrategias de género, complementada por la instalación de Unidades de Género para el sector rural. Ambos son instrumentos claves para el desarrollo de programas y proyectos tendientes a disminuir aquellas brechas de inequidad más críticas, las cuales son limitantes importantes del desarrollo económico y social de las mujeres, las familias y las comunidades rurales pobres. Dentro de un marco de políticas y legislación nacional y sectorial de género es más factible para los proyectos FIDA imprimir un enfoque de integralidad de género a sus acciones, conducentes a aumentar el acceso de las mujeres a la educación, recursos productivos, servicios técnicos y financieros, capacitación y que al mismo tiempo les permita catalizar y canalizar más recursos de sectores sociales (educación y salud) para las áreas de intervención del proyecto, así como para las mismas instituciones gubernamentales a cargo de tales políticas.
- ***Fortalecimiento del rol de las instituciones cooperantes.*** El trabajo de las entidades supervisoras es clave en el proceso de ejecución de los proyectos, pues de alguna manera marcan y establecen la buena o mala marcha de los componentes, acciones y metas de desarrollo rural propuestas en los documentos de diseño del proyecto. En este sentido es de vital importancia contar con instituciones cooperantes comprometidas con el enfoque de equidad de género de la División, de modo que desde la primera supervisión del proyecto exista una brújula que vayan indicando los buenos senderos, las desviaciones de camino o, simplemente la falta de estos. En este sentido, es necesario que se definan mecanismos e instrumentos que por un lado: i) permitan al FIDA tener mayor autoridad y tuición respecto a los criterios y áreas de supervisión que cada una de las instituciones utiliza para llevar a cabo su trabajo de supervisión y por otro; ii) que permitan regular y reglamentar las cuestiones básicas de género que debería estar contenidas en todos y cada uno de los Contrato de Préstamo que se firman entre el FIDA y un Gobierno antes de la ejecución de un proyecto.
- ***Progénero.*** Establecimiento de lazos más estrechos de coordinación y de trabajo entre la División y ProGénero, entendido este último como el brazo operativo de la División para llevar adelante sus políticas y estrategias de género. A 5 años plazo, debería haber homogeneidad entre los proyectos de toda la Región respecto a la implementación de una estrategia integradora de género. A 10 años plazo, debería hablarse de la presencia de un proceso de cambios en género en todas las

comunidades pobres en donde los proyectos FIDA tienen intervención, y a 15 o 20 años plazo debería ser notable la reducción de la pobreza y de los niveles de inequidad de género entre la población de estas áreas. Para esto es necesario que **todos los proyectos** cuenten con al menos: i) un programa integral de género contenido en el POA y con su respectivo financiamiento e; ii) indicadores de género adecuados a sus acciones y realidades y que se apliquen con la regularidad que cada uno de ellos requiere. Esta tercera línea es de co-responsabilidad entre la División de América Latina y el Caribe y ProGénero y va a avanzar sólo en la medida que exista entre ellos mecanismos de coordinación establecidos y regulares.

Finalmente, el desafío compartido entre la División, ProGénero y los proyectos es que a 6 años plazos, en las **áreas de intervención de los proyectos** en ejecución se haya llegado a: una **reducción cuantificable** de las tasas de analfabetismo y **un aumento** en la educación primaria de las mujeres; un **aumento cuantificable** de mujeres dirigentes de organizaciones económicas mixtas (con participación de hombres y mujeres); un **aumento cuantificable** de mujeres socias de organizaciones de productores; un **aumento cuantificable** de ahorro de tiempo de trabajo doméstico de las mujeres, vía instalación de tecnologías ahorradoras de tiempo; un **aumento cuantificable** de traspaso de tareas y responsabilidades domésticas a los hombres; un **aumento cuantificable** de negociaciones sociales y económicas realizadas por mujeres beneficiarias.

Estas metas son las mínimas que deberían establecerse dentro de un período similar a la vida de un proyecto standard del FIDA. A la vez, son factibles de realizar en la medida que formen parte de la estrategia del proyecto y se establezcan las necesarias coordinaciones interinstitucionales cuando se requiera (por ejemplo en el tema de la alfabetización). Para todas estas acciones el FIDA y ProGénero cuentan con los indicadores de medición y están en capacidad de apoyar técnicamente a los proyectos de modo que en las comunidades pobres rurales se desaten cambios con miras a la superación de la pobreza y al logro del desarrollo rural.

#### IV. Bibliografía

Agarwal, Bina. Bargaining and gender relations: Within and beyond the household. *Feminist Economics* 3-1. 1997

Arriagada, Irma y Torres, Carmen. Género y pobreza. Nuevas dimensiones. Isis Internacional. Santiago de Chile, 1998.

CEPAL. Panorama social de América Latina 2001-2002. Santiago de Chile, 2002.

CODERSA y ProGénero. Herramientas para medir la equidad de género en organizaciones de base. Guatemala, 2002.

Deere, Carmen Diana. Changing social relations of production and peruvian peasant women's work. *Latin American Perspectives*. 1977.

Deere, Carmen D. y León, Magdalena. Género, propiedad y empoderamiento: tierra, Estado y mercado en América Latina. UNAM, FLACSO y PUEG. Quito, Ecuador, 2002.

FIDA. An IFAD APPROACH TO GENDER MAINSTREAMING: The experience of Latin America and the Caribbean Division. Rome, 2000

FIDA. Rural poverty report 2001. The challenge of ending rural poverty. Oxford University Press. Estados Unidos, 2001.

Figuerola, Adolfo. Exclusión social y desigualdad en el Perú. PNUD, Informe de desarrollo humano del Perú: temas y experiencias. Lima, 1997

Galvez, Thelma. Indicadores de Género para el seguimiento y evaluación del Programa de Acción Regional para las Mujeres de América Latina y el Caribe, 1995-2001 y la Plataforma de Acción de Beijing. CEPAL, Santiago de Chile 1999.

PRODAP I y II. Estrategia para operacionalizar el enfoque de género y equidad en el Proyecto de Desarrollo Rural en la Región Central, El Salvador. Paper presentado en el Seminario-taller PROFAGEP. La Serena, Chile, 1999

Quijandría, Benjamín, Monares, Anibal y Ugarte Raquel. Hacia una región sin pobres rurales. División de América Latina y el Caribe, FIDA. Santiago de Chile, 2000

RUTA. Experiencia de RUTA en la aplicación del enfoque de género, con énfasis en los proyectos FIDA. Santiago de Chile, 2000