

Los Presupuestos de Género como parte del proceso de Planificación de Género

GUÍA METODOLÓGICA

Isolda Espinosa G.

Milagros Barahona P.

Managua, noviembre 2004

ÍNDICE

I.	INTRODUCCIÓN.....	4
	I.1. Antecedentes.....	4
	I.2. Justificación.....	5
	I.3. Objetivos de la Guía.....	7
II.	ANÁLISIS DE LA SITUACION DE LAS MUJERES EN NICARAGUA.....	8
	II.1. Dinámica demográfica.....	8
	II.2. La economía reproductiva.....	9
	II.3. Educación.....	10
	II.4. Mercado laboral.....	11
	II.5. Acceso a recursos productivos.....	13
	II.6. Pobreza.....	14
	II.7. Participación social y política.....	15
	II.8. Violencia contra las mujeres y la niñez.....	15
<i>PARTE I: MARCO CONCEPTUAL Y ANALÍTICO</i>		
III.	¿POR QUÉ PLANIFICACIÓN DE GÉNERO?.....	17
	III.1. La heterogeneidad de las estructuras de los hogares.....	17
	III.2. El hogar como unidad natural de toma de decisiones.....	18
	III.3. El triple rol de las mujeres.....	21
	III.4. Necesidades prácticas y necesidades estratégicas de género.....	22
IV.	ENFOQUE DE POLÍTICAS: DE MUJERES EN EL DESARROLLO (MED) A GÉNERO EN EL DESARROLLO (GED).....	25
	1. Enfoque de bienestar.....	25
	2. Enfoque de equidad.....	26
	3. Enfoque anti-pobreza.....	27
	4. Enfoque de eficiencia.....	29
	5. Enfoque de empoderamiento.....	30
V.	EL PROCESO DE PLANIFICACIÓN DE GÉNERO.....	31
	V.1. Metodología de la planificación de género.....	32
	V.2. Herramientas metodológicas.....	33
	V.3. Consulta y participación de género.....	35
VI.	INSTITUCIONALIZACIÓN DE LA PLANIFICACIÓN DE GÉNERO.....	38
	VI.1. Limitaciones técnicas y políticas.....	38
	VI.2. La institucionalización como proceso.....	39
	VI.3. Estrategia de ingreso para el género.....	39

VII.	LOS PRESUPUESTOS EN EL PROCESO DE PLANIFICACIÓN DE GÉNERO.....	40
1.	Propósito de los Presupuestos Sensibles a la Igualdad de Género.....	40
2.	Instancia que impulsa la iniciativa	41
3.	Alcance del análisis de los Presupuestos Públicos desde la perspectiva de Igualdad de Género	41
4.	Presentación del Análisis.....	42
5.	Marco Funcional para Relacionar Presupuestos Públicos con la Igualdad de Género	42
6.	Categorías de gasto	43

PARTE II: PROCEDIMIENTOS OPERACIONALES E INSTRUMENTOS

I.	DIAGNÓSTICO DE GÉNERO	45
I.1.	Diagnóstico Comunitario.....	45
1.	Perfil de Actividades por Sexo.....	46
2.	Perfil de Acceso y Propiedad de los Recursos por Sexo	47
3.	Perfil de Participación en la Toma de Decisiones por Sexo	48
4.	Factores Influyentes	51
5.	Identificación de las Necesidades de Género: Prácticas y Estratégicas	52
6.	Análisis de Responsabilidad.....	53
I.2.	Diagnóstico Institucional	54
7.	Análisis de Género de la Planificación Estratégica	54
8.	Análisis de Género de la Política de Personal.....	55
II.	FORMULACIÓN DE LA INTERVENCIÓN CON PERSPECTIVA DE GÉNERO.....	58
9.	Perfil de Género de los Objetivos	58
10.	Análisis de Participación en la Toma de Decisiones	61
	Preguntas para orientar el Seguimiento y Análisis	62
	Preguntas para Evaluar el Impacto de la intervención.....	63
	Indicadores para el Seguimiento y Evaluación	65
III.	SEGUIMIENTO Y EVALUACIÓN DESDE LA PERSPECTIVA DE GÉNERO.....	68
11.	Perfil de Género de las Fases de una intervención.....	68
12.	Matriz de Análisis de Género (MAG).....	70
13.	Análisis de la Participación en la Toma de Decisiones	71
14.	Evaluación por parte de la Población Meta	73
15.	Análisis de la Incidencia del Gasto	74
16.	Valorización del Trabajo Voluntario por Sexo.....	77
17.	Peso Relativo del Trabajo Voluntario por Sexo en el Presupuesto	78
	BIBLIOGRAFÍA	80
	ANEXO 1: MARCO CONCEPTUAL DE IGUALDAD Y EMPODERAMIENTO	83
	ANEXO 2: CLASIFICACIÓN DE LOS GASTOS	85

I. INTRODUCCIÓN

I.1. Antecedentes

El Grupo de Incidencia Sur Norte (GISN) es una alianza de organismos de la sociedad civil nacionales e internacionales con trabajo en Nicaragua, que forma parte de la Coalición Norte-Sur, creada en 2002 e integrada por organizaciones de la sociedad civil danesa y organizaciones de cinco países del Sur –Honduras, Nicaragua y Zambia primero, a los que luego se integraron Ghana y Nepal–. La meta de la Coalición es trabajar por “una justicia económica entre los países pobres y ricos a través de la información, discusión y en relación con los actores internacionales”.

Como un medio de concretar esa meta se formuló el “Programa de la Alianza para la Erradicación de la Pobreza”, siendo su objetivo de desarrollo el siguiente: “las mujeres y hombres pobres y las organizaciones de la sociedad civil están fortalecidos en su incidencia activa en las iniciativas oficiales y alternativas para la erradicación de la pobreza”

En la primera fase del programa, que se desarrolló entre septiembre de 2002 y agosto de 2003, cada uno de los tres países pilotos –Honduras, Nicaragua y Zambia– produjeron planes de acción que constituyen las bases para la implementación de la incidencia y capacitación en la segunda fase en marcha.

El informe de evaluación de la primera fase destaca entre las lecciones aprendidas algunas relativas a la perspectiva de género: “la perspectiva de género no ha sido aún muy visible en la fase piloto. La participación del Sur en el Seminario de Estrategia fue desequilibrada desde el punto de vista de género a favor de los hombres, y la declaración de la conferencia no hizo mención a la relación entre género y pobreza. En el informe de la investigación, sin embargo, se enfatizó la importancia y recursos de la mujer en el trabajo local sobre PRS; además en las tres alianzas de sociedad civil participan organizaciones femeninas. Para mejorar esto y con la inclusión en la fase dos de la alianza danesa Mujeres en el Desarrollo (KULU), y del Sindicato de Mujeres Trabajadoras (KAD), el programa tendrá un fuerte enfoque en la dimensión de género y pobreza, y se referirá a esto como un tema central. Esto será logrado por medio de la incorporación de consideraciones de género en todas las actividades del programa y a través de actividades específicas en ambos componentes tanto a nivel nacional como internacional, y estará reflejado en el presupuesto del programa.

Sobre la base de esa valoración, el GISN decidió contratar los servicios profesionales de dos consultoras (miembras del grupo de reflexión y estudio “Mujer y Economía”) para que desarrollaran una propuesta metodológica que facilite la transversalización del enfoque de género en su plan de acción y en trabajo de incidencia en general.

Los objetivos propuestos para dicho trabajo fueron los siguientes:

- Fortalecida la incidencia del GISN con respecto al seguimiento del Plan Nacional de Desarrollo (PND), al uso de los recursos liberados de la HIPC y al PIM, mediante el desarrollo de una herramienta que permita el diseño e inclusión de los esfuerzos por cambiar la desigualdad entre hombres y mujeres que prevalece en la sociedad nicaragüense y que las políticas y programas públicos reproducen.
- Un grupo de dirigentes de organizaciones miembros del GISN, sensibilizados sobre la desigualdad en las relaciones de género, cuentan con un instrumento que facilita el

análisis y la auditoría de las principales políticas en cuanto al cumplimiento de los derechos de igualdad entre hombres y mujeres consignados en la Constitución y en instrumentos internacionales suscritos por el Estado nicaragüense.

En la discusión del primer informe de la consultoría que se tuvo con el Comité Coordinador del GISN, en julio 2004, se consideró oportuno enfocar la formulación de la metodología y la aplicación para su validación en los programas y presupuestos municipales, alternativa que a la vez que hace más viable su aplicación futura, fortalece las iniciativas de incidencia en los programas de descentralización, de erradicación de la pobreza y de desarrollo local que ha emprendido el GISN en Nicaragua.

I.2. Justificación

Los diferentes estudios sobre la situación socioeconómica nacional (Gobierno de Nicaragua, 2001; Banco Mundial, 2004) reconocen que Nicaragua es uno de los países de mayor exclusión social de América Latina. La distribución de los ingresos –y de los recursos en general– es muy desigual, y en los últimos diez años no ha mejorado significativamente a pesar de haberse registrado una disminución relativa de la incidencia de la pobreza. De forma que la desigualdad y la exclusión social se mantienen como problemas graves, tanto para las metas de reducción de la pobreza y de desarrollo humano sostenible, como para los objetivos específicos de gobernabilidad contemplados en las estrategias y políticas públicas nacionales.

Sin embargo, la Estrategia de Reforzada de Crecimiento Económico y Reducción de la Pobreza (ERCERP) y el Plan Nacional de Desarrollo (PND), políticas macro cuya aplicación se ha iniciado, no identifican la equidad como meta de prioridad, y menos la desigualdad entre hombres y mujeres como un problema social. Aunque desde la década de los '70 del siglo pasado, la igualdad de género ha sido un área de permanente preocupación de las Naciones Unidas, que se ha plasmado en importantes eventos internacionales, en los que Nicaragua ha participado, como la Conferencia Internacional sobre Población y Desarrollo (CIPD), celebrada en El Cairo en 1994; la IV Conferencia Mundial de la Mujer realizada en Beijing en 1995; la Cumbre sobre Desarrollo Social que tuvo lugar en Copenhague en 1995 y la Cumbre del Milenio, celebrada en Nueva York en 2000.

Si bien la igualdad entre hombres y mujeres es ante todo un asunto de derechos humanos, un imperativo ético de justicia, organismos de cooperación internacional como el Banco Mundial (2003) han subrayado su relevancia para el logro eficaz de objetivos de desarrollo, destacando la necesidad de que se integre la perspectiva de género en todas las políticas, programas y proyectos.

La descentralización de la función pública y el fortalecimiento de los gobiernos municipales son tareas de la agenda de modernización del Estado que ya están en proceso y que contemplan, entre otros, medidas de redistribución de recursos y de inclusión social, dentro de las cuales las medidas por la igualdad entre hombres y mujeres están llamadas a ser parte esencial.

En este contexto es fundamental crear y fortalecer las capacidades de los gobiernos municipales para implementar la planificación de género; o sea, desarrollar las habilidades y actitudes de los funcionarios municipales para reconocer que hombres y mujeres viven diferentes realidades y que por tanto tienen diferentes intereses y necesidades, las que deben ser consideradas en la formulación, implementación y evaluación de las políticas. Adicionalmente se debe contar con una metodología que establezca vínculos claros entre decisiones estratégicas sobre políticas y el presupuesto necesario para realizarlas; que facilite

la planificación, el acceso a recursos, la participación, la transparencia y la rendición de cuentas.

Los objetivos de los Planes de Desarrollo Municipal no sólo deberían expresarse por medio de una serie de criterios programáticos y acciones vinculadas de manera explícita a recursos, sino también encontrar expresión concreta en los criterios programáticos del presupuesto municipal. De esta manera, sería posible evaluar, año con año, si la estrategia es adecuada y la medida en la cual se están alcanzando los resultados esperados.

La experiencia nacional reciente muestra que los presupuestos públicos no se han utilizado como una herramienta para apoyar la formulación de políticas o su monitoreo. El Presupuesto General de la República, en particular, se ha utilizado principalmente como un instrumento de estabilización de la economía. Tanto a nivel nacional como municipal, el proceso presupuestario se ha concentrado en definir claramente las organizaciones e individuos responsables de los gastos. En otras palabras, se ha buscado definir los procedimientos para utilizar los recursos más que los productos y resultados deseados. Este enfoque también ha motivado a presupuestar para un solo año a la vez; sin embargo, las transformaciones que demanda la sociedad nicaragüense requiere planificar los cambios por fases. Finalmente, definir la responsabilidad en términos de procedimientos en lugar de resultados, hace casi imposible utilizar el presupuesto para controlar las actividades gubernamentales.

La Constitución consigna la igualdad de derechos de todos los nicaragüenses y condena la discriminación por razones de clase, sexo, etnia u otras características. Al suscribir la Convención para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación de la Mujer (CEDAW), la Convención Belem do Pará, la Plataforma de Acción de Beijing y otros instrumentos internacionales de defensa y promoción de los derechos humanos de las mujeres, el Estado nicaragüense ha reconocido un déficit en el sistema político democrático del país; y ha aceptado los retos en términos de promoción, defensa y garantía de la igualdad de derechos para las mujeres nicaragüenses.

Lo anterior plantea la necesidad de integrar esos instrumentos internacionales en el marco jurídico nacional, en la administración pública y en la práctica socio cultural de toda la sociedad. Ya que la igualdad formal ante la ley no evita la práctica de la discriminación hacia las mujeres, hecho que se constata en las estadísticas nacionales que se desagregan por sexo y en los estudios puntuales que se han preocupado por estudiar algunos fenómenos sociales desde la perspectiva de género. (véase el Capítulo II Análisis de la Situación de las Mujeres Nicaragüenses).

En el campo de la administración pública se acepta que un papel esencial de las políticas públicas es el de cerrar la brecha entre la exclusión social y la necesidad de inclusión política indispensable para la vigencia y legitimidad de un régimen democrático. “La aplicación de un enfoque de género, como instrumento técnico-analítico, en los procesos de planificación del desarrollo, es una condición necesaria para lograr un modelo de desarrollo integral que potencie la ciudadanía y la integración social y económica en sociedades que sean democráticas, a la vez que productivas”. (Lamas, 2003).

El éxito del compromiso político y de las políticas públicas pro igualdad de género, pasa por la capacidad, disposición real y acciones concretas de las instituciones públicas para cumplirlo y de la ciudadanía para promoverlo y exigirlo. Las instituciones, tanto públicas como privadas, (incluyendo la familia) deben generar la capacidad ideológica y técnica para aplicar el principio de la igualdad de género en sus áreas de responsabilidad, y deben integrar el mismo en todos sus procesos de desarrollo y/o cambio institucional.

Las iniciativas de presupuestos con enfoque de género pueden tener éxito en términos de eficacia en lograr otros objetivos además de los de igualdad entre mujeres y hombres.

Mejora de Objetivos

El análisis de género muestra que frecuentemente sí importa el hecho de que las medidas impacten directamente o bien sobre hombres o bien sobre mujeres, incluso cuando están viviendo juntos como parte de la misma unidad familiar. Por ejemplo, un presupuesto dirigido a reducir la pobreza infantil con frecuencia será más efectivo si destina un ingreso adicional específicamente a las madres más que a los padres. Una gran cantidad de pruebas procedentes de una amplia variedad de países evidencian que los hombres, incluso los hombres pobres, frecuentemente se quedan con parte de sus ingresos para su uso personal y discrecional en actividades de ocio, mientras que las mujeres prefieren contribuir con la totalidad de sus ingresos a la "olla común" familiar o gastarlo de modo que beneficie directamente a los niños y a las niñas.

Evitando Falsas Economías

El análisis de género muestra que existe el peligro de que las medidas para reducir o contener el coste financiero de los servicios del sector público puedan transferir o perpetuar costes reales en términos de uso del tiempo para las mujeres, como principales cuidadoras de la familia. Por ejemplo, las medidas para reducir los costes financieros de los servicios de salud, reduciendo el tiempo que los pacientes permanecen en el hospital para la recuperación postoperatoria pueden transferir la carga del cuidado de la convalecencia a las mujeres del hogar. A su vez, esto tiene un efecto inmediato, obligando a las mujeres a ausentarse de sus empleos remunerados y disminuyendo su productividad.

1.3. Objetivos de la Guía

Esta Guía Metodológica fue realizada por encargo del Grupo de Incidencia Sur Norte (GISN) con el fin de integrar la perspectiva de género en los procesos de auditoría social y más concretamente en la formulación, seguimiento y evaluación de los presupuestos municipales.

Los objetivos de esta Guía son:

- Promover y orientar la formulación, seguimiento y evaluación de los presupuestos municipales en el marco del proceso de planificación de género.
- Establecer un conjunto de herramientas metodológicas e instrumentos operacionales de análisis de la igualdad de género, que puedan ser aplicados en distintos contextos de presupuestación y en municipios con diferentes características sociales, económicas y políticas.
- Proporcionar un instrumento de abogacía para la incidencia política.

La Guía consta de dos partes. En la primera se presenta el marco conceptual y analítico utilizado, y en la segunda se recogen los procedimientos operacionales e instrumentos propuestos para la formulación, seguimiento o evaluación de una intervención –política, programa o proyecto–.

La Guía contribuirá a identificar las implicaciones que pueden representar los gastos municipales para la igualdad de género, y que pueden ser indicativos de vacíos o perjuicios que requieren ser considerados. En este sentido, la Guía puede ser un instrumento útil para la discusión y consenso en el proceso de evaluación de los objetivos de políticas, estrategias y planes de desarrollo municipal. Adicionalmente, podrá contribuir al esfuerzo que realiza la

Coordinadora Civil para la Emergencia y la Reconstrucción (CCER) en el seguimiento de las políticas públicas, incorporando elementos de igualdad de género.

II. ANALISIS DE LA SITUACION DE LAS MUJERES EN NICARAGUA¹

II.1. Dinámica demográfica

De los 5.482.340 habitantes que tenía Nicaragua en el 2003, 51% eran mujeres, 54% residía en áreas urbanas, y cerca de la mitad estaba compuesta por niños(as) y adolescentes².

La población nicaragüense se triplicó en los últimos 50 años. Las elevadas tasas de crecimiento de la población son resultado de la significativa reducción de la mortalidad, particularmente de la mortalidad infantil, y de los elevados niveles de fecundidad. Si bien se estima que la tasa de crecimiento se reduzca al 2.6% en el período 2000-2005, sería una de las más altas de América latina.

Fecundidad

Entre 1998 y 2001, la tasa global de fecundidad pasó de 2.9 a 2.6 y de 5.0 a 4.4 hijos por mujer del área urbana y rural, respectivamente (ENDESA 2001). La fecundidad de las adolescentes también se ha reducido, de 130 a 119 por 1.000 entre 1998 y 2001 (OPS, 1998), pero continúa siendo elevada. La proporción de adolescentes que ya son madres o están embarazadas fue de 25% en el 2001; 21.3% en el área urbana y 30.2% en el área rural.

De acuerdo con ENDESA (2001), los niveles de fecundidad están más asociados a la demanda insatisfecha de planificación familiar que al no conocimiento de métodos anticonceptivos. En 2001, el 99.2% de las mujeres en unión conocía algún método anticonceptivo, sin diferencias significativas por área de residencia; sin embargo, el 14.6% de ellas declaró necesidades insatisfechas de planificación familiar, 11.5% en el área urbana y 18.7% en el área rural.

La demanda insatisfecha de planificación familiar explica las diferencias entre la fecundidad observada y la fecundidad deseada. Si se evitaran los nacimientos no deseados, la fecundidad sería un 28% menor que la observada. Es necesario destacar que a mayor escolaridad de las mujeres, menor la diferencia entre la fecundidad observada y la fecundidad deseada.

Mortalidad materna

En el período 1990-1998 la mortalidad materna estimada fue de 150 por 100,000 nacidos vivos. El principal factor condicionante de este problema es el alto riesgo reproductivo de las mujeres nicaragüenses, que se manifiesta en un elevado número de hijos. De acuerdo con los datos del Sistema de Vigilancia de la Mortalidad Materna del Ministerio de Salud (MINSAL), el 45% de los fallecimientos registrados ocurre en mujeres que no reciben control prenatal, tanto porque no existen centros de salud accesibles, como porque algunos maridos les prohíben ser atendidas por personal médico masculino.

¹ Extraído de Espinosa, 2003.

² De acuerdo con el Código de la Niñez y la Adolescencia y la Ley de la Juventud, son niños(as) las personas de 0 a 12 años de edad; adolescentes las de 13 a 17 años.

Migración al exterior

En los últimos años las migraciones hacia el exterior desplazaron a las migraciones internas estacionales, pasando de menos del 3% en la década de los setenta y ochenta al 13% en la década de los noventa. Hasta 2001, los principales destinos eran Costa Rica y Estados Unidos, 69% y 29% del total de migrantes, respectivamente (Torres, 2003).

De acuerdo con Torres (2003) se observa una creciente participación de las mujeres en los flujos migratorios hacia el exterior; no obstante, los hombres continúan siendo predominantes a nivel nacional y en el área rural. Además, se debe distinguir la migración de carácter temporal –6 meses o menos–, y la indefinida. Los hombres migrantes temporales se ocupan mayoritariamente como peones agropecuarios; las mujeres lo hacen como empleadas domésticas, cocineras y niñeras. Entre la población ocupada que migra por tiempo indefinido las ocupaciones están segregadas por el origen; para hombres y mujeres de origen rural el espectro de ocupaciones se reduce y éstas se concentran más en la categoría de no calificadas. En este caso las ocupaciones también están segregadas por sexo, de tal forma que las peores condiciones de empleo corresponden a las mujeres migrantes de origen rural, y las mejores a los hombres migrantes de origen urbano.

Características de los hogares

El tamaño promedio de los hogares nicaragüenses ha disminuido como resultado del descenso de la fecundidad, pasando de 5.4 personas en 1998 a 5.3 en 2001, 5.0 personas en el área urbana y 5.7 personas en el área rural.

Los hogares con jefa mujer representaron el 28.3% del total de hogares, en 2001. En el mismo año, la jefatura femenina en el área urbana era casi el doble de la rural, 34.2% y 18.9% respectivamente.

De acuerdo con Agurto y Guido (2001), entre 1998 y 2001, a nivel nacional han predominado los hogares biparentales extendidos y los nucleares, con una leve pero sostenida tendencia a favor de los primeros. Por su parte, los hogares con jefa mujer, urbanos y rurales, se concentraron en los monoparentales extendidos.

II.2. La economía reproductiva

A pesar de la importancia que indiscutiblemente tiene el trabajo productivo, la supervivencia de una sociedad no depende exclusivamente de él, sino también del trabajo de reproducción social. No obstante, en sociedades como la nicaragüense, en la que se entrecruzan relaciones de género de predominio masculino con relaciones mercantiles, únicamente el trabajo que genera bienes para el intercambio mercantil –que por tanto genera ingresos– y que es realizado mayoritariamente por hombres, es reconocido y valorado socialmente. De esta forma, el trabajo orientado a satisfacer las condiciones de la reproducción humana, cotidiana e intergeneracional, que conlleva un gasto importante de tiempo y consumo de energía, y que es realizado fundamentalmente por las mujeres, ha quedado reducido a la condición de invisible y ha sido desvalorizado.

Distribución del trabajo reproductivo

En 1998, las tasas de participación de los hombres en el trabajo reproductivo giraron alrededor del 50% a lo largo de todo el ciclo de vida. Las de las mujeres iniciaban en 61% en la niñez y aumentaban significativamente hasta alcanzar el 90% en la juventud y en la etapa adulta, para luego descender un poco en la tercera edad.

El tiempo promedio dedicado al trabajo reproductivo por los hombres –en todas las edades– era la mitad del tiempo invertido por las mujeres, excepto durante la niñez cuando los tiempos eran similares.

Los hombres se dedicaban principalmente al acarreo de leña y a la reparación de las casas y las mujeres a cocinar, a la limpieza del hogar y al cuidado de los(as) niños(as) y enfermos(as). Este comportamiento era similar por área de residencia.

Las tasas de participación de los hombres en el trabajo reproductivo registraron su máximo entre los de ningún nivel de instrucción (57.2%) y su mínimo entre los de nivel universitario (35.8%). En el caso de las mujeres, las tasas aumentaron ligera pero constantemente en relación directa con el nivel de educación, hasta el nivel técnico donde alcanzaron su máximo (90.0%), para descender un poco en el nivel universitario.

Las mujeres casadas o unidas reportaron la mayor cantidad de horas dedicadas al trabajo reproductivo: 7.0, 6.6 y 7.4 horas diarias a nivel nacional, urbano y rural, respectivamente. El tiempo destinado por los hombres al trabajo reproductivo no presentaba diferencias significativas por estado conyugal ni por área de residencia: 3 horas aproximadamente.

Valor estimado del trabajo reproductivo

A partir de la información obtenida del módulo sobre uso del tiempo de la EMNV 1998 se estimó el valor del trabajo reproductivo realizado de forma no remunerada por la población, hombres y mujeres, en sus hogares. El valor obtenido equivale al 29.9% del PIB de 1998, 78.4% del cual fue generado por las mujeres, y resulta equivalente al 23.4% del PIB de ese año. Resultados similares obtuvieron Renzi y Agurto (1997).

En otras palabras, si en 1998 las mujeres no hubieran realizado la proporción del trabajo reproductivo que asumieron, los hogares hubieran tenido que pagar alrededor de 5,265.9 millones de córdobas para contratar personas que las sustituyeran.

II.3. Educación

En las últimas décadas la tasa de analfabetismo de la población de 15 años y más ha descendido, pero continúa siendo alta: un tercio del total, sin diferencias significativas entre hombres y mujeres.

En Nicaragua, el área de la educación es la que, probablemente, ha presentado más avances en la superación de la discriminación de género, con indicadores de escolarización, retención y aprobación bastante equitativos entre hombres y mujeres. Sin embargo, siguen presentes en ella muchos rasgos sexistas que se transmiten a las nuevas generaciones sin que haya, muchas veces, conciencia de ello.

Cuadro 1
COMPOSICIÓN POR SEXO DE LOS(AS) ESTUDIANTES DE PREGRADO
GRADUADOS(AS) POR ÁREA DE ESTUDIO, 2001

Área de estudio	Hombres	Mujeres
La República	44,3	55,7
Ciencias Puras	57,9	42,1
Ciencias del Ambiente	54,7	45,3
C. Económicas y Empresariales	38,9	61,1

C. Educación y Humanidades	27,7	72,3
Ciencias Jurídicas	44,6	55,4
Ciencias Médicas	22,9	77,1
Ciencias Químicas	29,6	70,4
Ciencias Agropecuarias	71,5	28,5

Fuente: Espinosa, 2004. Con base a datos del CNU.

La concentración de los(as) estudiantes en determinadas áreas de estudio, en función de su sexo, es en buena medida resultado de ello.

II.4. Mercado laboral

Población económicamente activa

En el período 1980-1990 la tasa de crecimiento de la PEA femenina casi duplicó la de la PEA masculina, 2.4% y 4.6% respectivamente. El comportamiento diferenciado de la tasa de crecimiento de la PEA generó cambios en su composición por sexo. La PEA femenina pasó del 13.6% de la PEA total en 1950 a 35.7% en 2001.

La tasa de participación femenina aumentó entre 1985 y 2001, de 31.3% a 40%. En cambio la masculina disminuyó entre 1985 y 1995, y se inició a partir de entonces un modesto crecimiento que llegó a 75.5% en 2001. La tasa de participación de hombres y mujeres muestra diferencias importantes por área de residencia. La de los hombres es mayor en el área rural que en la urbana, 81.2% y 71.5% en 2001; con la de las mujeres sucede lo contrario, 45.3% la urbana y 31.7% la rural.

La disposición a participar en el mercado de trabajo parece ser una actitud generalizada entre la población femenina, del campo y la ciudad (Aguilar y Espinosa, sf), de carácter estructural.

Población ocupada

La distribución de la población ocupada por sexo y actividad económica no mostró grandes variaciones entre 1995 y 2001. Los hombres se concentraron en la agricultura y el comercio. Por su parte las mujeres se ubicaron fundamentalmente en servicios y comercio, observándose un modesto incremento en la industria manufacturera, seguramente provocado por la instalación y funcionamiento de nuevas industrias bajo el régimen de zona franca.

La distribución de la población por sexo y grupos de ocupación tampoco sufrió cambios drásticos en el período analizado, pero sí su estructura. En 1995, los hombres urbanos se ubicaron principalmente en el grupo de oficiales, operarios y artesanos, y en el de trabajadores no calificados; los hombres rurales, por su parte, se concentraron en el grupo de agricultores, trabajadores agropecuarios y pesqueros; y en el de trabajadores no calificados, en orden descendente de importancia. En 2001, los hombres de ambas áreas se ocuparon en los mismos grupos, aunque se invirtió el orden de importancia.

Por su parte, las mujeres urbanas en 1995 se ubicaron en el grupo de trabajadoras no calificadas y en el de trabajadoras de servicios y vendedoras de comercio; en el 2001 las mujeres urbanas aumentaron su participación en el primer grupo. Las mujeres rurales presentaron mayores cambios. En 1995 eran trabajadoras no calificadas y agricultoras y trabajadoras agropecuarias y pesqueras; en 2001 casi la mitad eran trabajadoras no calificadas, seguidas en orden de importancia por el grupo de trabajadoras de servicios y vendedoras de

comercio; disminuyó significativamente el grupo de agricultoras y trabajadoras agropecuarias y pesqueras.

Estos datos ponen al descubierto que, a pesar de la mayor incorporación de las mujeres al mercado de trabajo y de su igual o mayor nivel de escolaridad respecto a los hombres, se mantiene la segregación por sexo-género del mercado de trabajo. Además, sugieren un proceso de descualificación del empleo y, en el caso de las mujeres además, una clara tendencia a su exclusión de las ocupaciones agropecuarias y a su incorporación en ocupaciones de servicios.

Ingresos

Estudios realizados en el país (Agurto y Guido, 2001; Gutiérrez y Soto, 2002) han mostrado que las mujeres devengan un salario 30% menor, en promedio, que el devengado por los hombres en ocupaciones similares, a pesar que ellas tienen un nivel de escolaridad igual o mayor que el de sus pares hombres.

De acuerdo con un estudio financiado por GTZ en siete instituciones públicas en 1998, la remuneración promedio de los hombres era 1.5 veces la de las mujeres. Esta brecha aumentaba en los cargos de dirección y de producción, en los que la remuneración promedio de los hombres casi duplicaba y triplicaba, respectivamente, la de las mujeres. El estudio no encontró ninguna diferencia de nivel académico, experiencia o antigüedad que explicara las desigualdades antes señaladas (Gutiérrez y Soto, 2002).

Por su parte, resultados de la EMNV 2001 muestran que el ingreso promedio de las mujeres ocupadas era 5.1% y 11.0% menor que el de los hombres, en el sector formal e informal respectivamente. En el sector informal, en los tres primeros quintiles el ingreso de las mujeres es mayor al de los hombres –en el primer quintil la diferencia es del 15.6%–. En el sector formal, los quintiles extremos muestran diferencias de alrededor del 13.5% a favor de los hombres. En los restantes tres quintiles las diferencias no son significativas.

Las diferencias por quintiles evidencian que las brechas de género se han reducido o eliminado, no porque las mujeres hayan mejorado sino porque los hombres han empeorado su situación.

Desempleo y subempleo

Según la EMNV, entre 1993 y 2001, la tasa de desempleo masculino disminuyó sistemáticamente de 14.0% a 10.3%; en cambio la tasa de desempleo femenino aumentó de 12.2% en 1993 a 13.5% en 1998, para disminuir ligeramente en 2001 a 13%.

Las tasas de desempleo masculino mantuvieron su tendencia decreciente por área de residencia; en el área rural fueron aproximadamente la mitad de las del área urbana. Por su parte, las tasas de desempleo femenino no mostraron grandes diferencias por área de residencia. Las del área urbana aumentaron de 1993 a 1998 y disminuyeron en 2001; mientras las del área rural aumentaron sistemáticamente, probablemente resultado de la combinación de mayores tasas de participación y menores oportunidades de empleo.

Ante la significativa reducción del empleo en el sector formal de la economía el sector informal urbano (SIU) continuó siendo una alternativa de generación de ingresos. En 1993 el SIU concentró el 61.4% de la población ocupada, para luego empezar a descender de forma lenta pero sostenida, y representar el 55.7% en el 2001. No obstante, hombres y mujeres no se distribuyeron equitativamente por sector de la economía.

Las mujeres en el sector informal constituyeron el 67.2% del total de ocupadas en 1993; desde entonces el peso de este sector ha disminuido en el empleo femenino hasta representar el 57% en el 2001. En el caso de los hombres la situación es diferente. Los hombres en el

sector informal representaron el 56.9% del total de ocupados en 1993 y el 51.2% en 2001, con años, en este período, en los que esta proporción fue menor o muy cercana al 50%.

Como es sabido, el empleo en el sector informal de la economía se caracteriza por bajos ingresos, inestabilidad, desprotección laboral y social así como por precarias condiciones de trabajo en cuanto a seguridad e higiene ocupacional. Por tal motivo las personas que laboran en este sector –en su mayoría mujeres– se encuentran en una situación de mayor vulnerabilidad que los ocupados en el sector formal.

II.5. Acceso a recursos productivos

Mercado de tierras

Si bien la reforma agraria Sandinista tuvo un impacto significativo en la estructura de tenencia de la tierra, en términos de la distribución equitativa entre hombres y mujeres su aporte fue insignificante.

A partir de 1993, con la titulación mancomunada de la tierra entregada bajo la reforma agraria y la titulación de hogares con jefatura femenina, las mujeres beneficiarias de la reforma agraria pasaron de representar el 12.4% en 1992-1993 a 32.3% en el 2002, y alcanzaron su máximo en 1997: 41.8%.

No obstante lo anterior, las mujeres continúan siendo minoría en la propiedad de la tierra. Según datos de CENAGRO, las mujeres constituyen el 18.3% de los productores(as) agropecuarios(as) individuales propietarios(as) y el 45.2% de ellas se concentra en las explotaciones de menos de 5 manzanas.

La propiedad de la tierra por parte de las mujeres campesinas es crucial, en tanto determina su acceso al crédito y a la asistencia técnica.

Mercado de crédito

De acuerdo con Renzi y Agurto (1997), las mujeres constituyeron el 41.4% y 55.9% de los(as) beneficiarios(as) de crédito en 1994 y 1995, respectivamente. No obstante, únicamente el 14% de ellas recibió préstamos del SFN, cifra que contrasta con el 62% reportado por los hombres. Por otro lado, las mujeres recibieron el 11% y 19% del monto total financiado por el SFN, y los hombres el 76% y 60%, en los mismos años. Estas diferencias eran más marcadas en el área rural.

A pesar de que en los últimos años se ha promovido el funcionamiento de instituciones de crédito no convencional, que tienen por objetivo contribuir al desarrollo de la micro y pequeña producción, en las que la presencia de las mujeres es significativa, el acceso al crédito por parte de las mujeres no ha variado mucho. Según Agurto y Guido (2001), en 1998 y 2002, las mujeres representaron el 42% y 53.9% de los(as) beneficiarios(as) de crédito. Pero, debido a que el monto promedio de los préstamos recibidos por ellas fue muy inferior al de los hombres, su participación en el monto total de crédito fue de tan sólo 15.4% y 28.4% en los mismos años. Esta reducción de la brecha entre hombres y mujeres se ha debido más a la disminución del monto promedio de los préstamos de los hombres que al aumento del monto de las mujeres.

El desigual acceso al crédito –particularmente crédito para inversión– asignado a las mujeres limita las posibilidades de desarrollo de los negocios o empresas a su cargo y, por tanto, el nivel de sus ingresos.

II.6. Pobreza

Desde la perspectiva de género se plantea que los hogares con jefa mujer – monoparentales en su gran mayoría³–, son más vulnerables ante la pobreza material debido a su exclusión del acceso a la propiedad de recursos productivos –tierra, crédito y asistencia técnica– o a oportunidades de empleo de calidad. En los hogares con jefe, la pobreza también afecta más a las mujeres debido a que, por su posición de subordinación, sobre ellas recae la disminución del consumo, el aumento del trabajo reproductivo y, en algunos casos, la generación de ingresos adicionales.

A pesar de que los métodos tradicionales de medición de la pobreza, como el del Agregado de Consumo que utiliza el INEC, no consideran tales aspectos, los resultados proporcionan algunas pistas sobre la distribución de la pobreza por sexo.

De acuerdo al Índice de Femenidad de la Pobreza, la situación de las mujeres, a nivel nacional, ha mejorado entre 1998 y 2001, ya que por cada 100 hombres en situación de pobreza el número de mujeres en similar situación se redujo de 98.8 a 97.3. Sin embargo, la información por macro-región muestra diferencias. En Managua, Pacífico rural y Atlántico urbano se ha reducido el índice y, por tanto, la cantidad de mujeres pobres respecto a los hombres. En la región Central urbana y Central rural no se registraron cambios. Pero en el Pacífico urbano y el Atlántico rural las mujeres se han empobrecido más que los hombres.

Cuadro 2
ÍNDICE DE FEMINIDAD DE LA POBREZA

Macroregión	1998	2001
La República	98,8	97,3
Managua	101,3	94,2
Pacífico urbano	101,7	103,6
Pacífico rural	95,7	92,0
Central urbano	110,9	110,3
Central rural	96,0	96,3
Atlántico urbano	100,0	90,5
Atlántico rural	98,2	102,4

Fuente: Espinosa, 2004; con base en la EMNV.

Por otro lado, en 2001 las mujeres representaron el 52% de la población en condición de no pobreza y el 49.6% y 48.8% de la población en condición de pobreza y pobreza extrema respectivamente, sin variaciones significativas respecto a 1998. Los hogares con jefa mujer constituyeron el 30.6% de los hogares en condición de no pobreza (o de los hogares no pobres) y el 21.2% de los hogares en pobreza.

No obstante lo anterior, la información empírica muestra que la cantidad de hombres y mujeres en situación de pobreza varía en dependencia del método de medición utilizado.

³ Por el peso de la ideología patriarcal, las mujeres se declaran jefa del hogar, o los(as) otros (as) miembros (as) las reconocen como tal, sólo cuando no tienen pareja; aunque ellas sean las sustentadoras principales del hogar.

Generalmente, entre las mujeres la pobreza aumenta si se utiliza el método de Distribución del Ingreso y disminuye si se emplea el de Necesidades Básicas Insatisfechas.

Efectivamente, las mujeres obtienen menores ingresos que los hombres por la desvalorización de su trabajo productivo, por haberseles asignado la responsabilidad del trabajo reproductivo y por no disponer de recursos productivos. Por su rol de “cuidadoras” de los demás, las mujeres tienen generalmente un patrón de gastos que privilegia el bienestar del hogar.

Es necesario destacar que precisamente por ser las responsables exclusivas de las tareas domésticas y del cuidado de la niñez, de los enfermos y personas de la tercera edad, la pobreza de tiempo es la dimensión que más afecta a las mujeres. La cantidad de horas dedicadas a estas actividades limitan sus posibilidades de incorporación plena a actividades de generación de ingresos y especialmente al empleo formal.

II.7. Participación social y política

Recién en 1954 las mujeres nicaragüenses fueron reconocidas como ciudadanas, con derecho a elegir y ser electas. Desde han ejercido su derecho a la ciudadanía de forma limitada; ya que por muchos años estuvieron ausentes de los cargos de elección popular.

En la década de los '80 las mujeres electas como diputadas a la Asamblea Nacional constituyeron el 12%; proporción que se elevó a 19% en 1990, año en que también fue electa por primera vez una mujer a la Presidencia de la República. En 1996 y 2001 la presencia femenina en el poder legislativo fue de 10% y 21%, respectivamente (CEPAL, 2003, citada por Espinosa, 2004).

En otras palabras, en las dos últimas décadas, la participación de las mujeres en la Asamblea Nacional ha sido sumamente volátil, oscilando entre 10% y 21%.

La presencia de las mujeres en los poderes del Estado, particularmente en el poder legislativo, en igual número que los hombres es fundamental para producir cambios en función de sus intereses y necesidades de género, y para que las organizaciones políticas y las instituciones estatales acepten que lo privado también es político.

Sin embargo, la cooptación de las pocas mujeres que logran ocupar posiciones de poder en el sistema político nacional constituye una seria amenaza para el avance de las mujeres. Ante las contradicciones entre los intereses partidarios y los intereses de género de las mujeres, terminan prevaleciendo los primeros.

II.8. Violencia contra las mujeres y la niñez

Con base en ENDESA 1998, el 28.7% de las mujeres alguna vez unidas había experimentado violencia física o sexual alguna vez en su vida por parte de sus parejas. La prevalencia de la violencia física o sexual tiende a aumentar con el número de hijos vivos y a disminuir con nivel de educación de las mujeres.

La violencia contra las mujeres por parte de sus parejas tiene numerosas y profundas consecuencias en sus vidas y la de sus hijos; pero también para la economía de sus hogares y del país. Un estudio financiado por el BID (Morrison y Orlando, 1997), concluyó que las mujeres que sufren violencia severa ganan sólo el 57% de lo que ganan las que no experimentan este tipo de abuso. Todos los tipos de violencia doméstica redujeron los ingresos de las mujeres en un monto equivalente al 1.6% del PIB de 1996.

Parte I

Marco Conceptual y

Analítico

III. ¿POR QUÉ PLANIFICACIÓN DE GÉNERO?⁴

El desarrollo de la planificación de género como una tradición de planificación por derecho propio es consecuencia de la inadecuación de los actuales estereotipos de planificación. Estos estereotipos se relacionan con la estructura de los hogares, la división del trabajo dentro de ellos, y con el poder y el control sobre la distribución de recursos entre los distintos miembros del hogar.

En gran parte de la política y la práctica actual de la planificación hay una tendencia casi universal a hacer tres amplias y generalizadas presunciones:

- Los hogares están conformados por familias nucleares.
- Los hogares funcionan como unidades socioeconómicas dentro de las cuales hay igualdad entre todos los miembros adultos en el control de los recursos y el poder en la toma de decisiones, en asuntos relativos al sostenimiento del hogar.
- Dentro de los hogares hay una clara división del trabajo basada en el género. El hombre, como “proveedor económico” de la familia, está dedicado principalmente al trabajo productivo fuera del hogar; mientras que la mujer, como madre de familia y “ama de casa”, se responsabiliza por lo general del trabajo reproductivo y doméstico que conlleva la organización del hogar.

Estos estereotipos son reforzados ideológicamente por el Estado y la familia a través del sistema legal y educativo, los medios de comunicación masiva y los programas de planificación familiar, entre otros, sin reconocer que dentro de la familia las mujeres tienen una posición subordinada a la de los hombres.

III.1. La heterogeneidad de las estructuras de los hogares

Si bien las familias nucleares pueden ser el tipo dominante en algunos contextos, es necesario reconocer que existen otras estructuras. Vinculado al modelo de familia nuclear como unidad básica de la sociedad se encuentra el concepto de jefatura de familia. Implícitamente el “jefe de hogar” es definido como el hombre proveedor económico del hogar, en función de lo cual todos los restantes miembros del hogar son definidos como “dependientes”. Estas definiciones se aplican incluso en contextos en los cuales la mujer es la principal sustentadora del hogar y el hombre debería ser definido más precisamente como dependiente. Con frecuencia las mujeres sólo son consideradas como jefas cuando se vuelve imposible catalogar al hombre de más edad presente, sea el abuelo o el nieto, porque no hay candidato verosímil.

Recientemente, varias estructuras familiares no nucleares han logrado la atención de los formuladores de políticas. Hoy se acepta que la familia extendida no necesariamente desaparece con la “modernización” o la “urbanización”. Es posible que con estructuras muy distintas y complejas ella no sólo sobreviva sino aumente en lugares donde es vital para las estrategias de supervivencia de los hogares de bajos ingresos. Sin embargo, la estructura de hogar de familia no nuclear que sigue siendo “invisible” en muchos contextos de planificación es la del hogar con jefa mujer. Entre la muy amplia gama de hogares, han sido identificados dos tipos principales. Primero, el hogar jefado *de jure* por una mujer, en el que la pareja masculina está permanentemente ausente por separación o muerte, y la mujer es legalmente soltera,

⁴ Extraído de Moser, 1995.

divorciada o viuda. Segundo, el hogar jefado *de facto* por una mujer, en el que la pareja masculina está ausente “temporalmente”. En este caso, la mujer no es legalmente la jefa de familia, y es considerada como dependiente, aunque ella pueda llevar, durante la mayor parte de su vida adulta, la principal o total responsabilidad de los aspectos financieros y organizativos del hogar.

Las condiciones económicas de los hogares con jefa mujer varían considerablemente en función del estado civil de la mujer, el contexto social del liderazgo femenino, su acceso a los recursos productivos y al ingreso, y la composición del hogar. Algunos hogares jefados *de facto* por una mujer, a los cuales el esposo les envía regularmente dinero, están en mejores condiciones que si éste estuviera presente. En otros casos, en los que el hombre se vuelve el “esposo huésped” con una serie de vínculos temporales, la situación es peor. Sin embargo, es importante que no se asuma *a priori* que los hogares jefados por una mujer son más pobres que aquellos que tienen un “jefe” hombre.

El tema crucial aquí se relaciona con la tendencia aparente a una separación creciente de la mujer y los hijos del ingreso del hombre. Esto es resultado no sólo de cambios en los arreglos legales o en las prácticas sexuales, sino también del costo económico de la crianza de los hijos. Cuando estos hogares tienen una mayor proporción de dependencia y una menor tasa de participación entre los generadores de ingresos potenciales, como también menor poder generador de ingresos, muy a menudo caen por debajo de la línea de pobreza, y están sobre representados en el extremo inferior de la distribución de ingresos, desproporcionadamente presentes entre los más pobres de los pobres. Los hogares con jefa mujer en condiciones de pobreza son pobres por muchas de las mismas razones por las que lo son los hogares jefados por un hombre. En realidad, están en mayor desventaja aquellos hogares sin otros adultos generadores de ingreso que la madre, y con muchos hijos dependientes.

III.2. El hogar como unidad natural de toma de decisiones

La segunda presunción, y la más común entre los planificadores macroeconómicos, es que los hogares funcionan como una unidad socioeconómica natural, dentro de la cual hay un control equitativo de los recursos y el poder de toma de decisiones entre los miembros adultos del hogar en asuntos que influyen en su subsistencia.

III.2.1. Familias y hogares

La primera premisa, a nivel Inter.-hogar, es que el hogar es una unidad socioeconómica natural. Este estereotipo de la planificación, simple pero fundamental, se deriva del supuesto de que la familia, una unidad social basada en el parentesco, el matrimonio y la paternidad; y el hogar, una unidad residencial basada en la co-residencia para propósitos como la producción, reproducción, consumo y socialización, son unidades sinónimas “natural” y universalmente. En este “modelo de una olla, un techo” la familia vive y trabaja junta como unidad laboral básica, compartiendo tanto el trabajo como los ingresos de su trabajo. Young (1990) sostiene que esto se basa en la fusión de los conceptos independientes de hogar y familia.

La idea de que el hogar funciona como una unidad socioeconómica singular organizada como una entidad independiente, con fronteras claramente definidas que lo separan de otros hogares en la estructura socioeconómica en la cual está localizado, no está comprobado en la realidad. Aunque familia y hogar pueden coincidir en algunas sociedades, en otras no sucede así. En los arreglos residenciales y conyugales influye una amplia variedad de matrimonios y sistemas de parentesco, que varían espacial y temporalmente. Influyen factores internos relacionados con la naturaleza del contrato marital, patrones de herencia y las distintas etapas

de expansión, consolidación y contracción en el ciclo vital de la familia. Además también son importantes diversos factores socioeconómicos y políticos externos. Aunque los planificadores tratan al hogar como una unidad estática, en realidad ella varía mucho según los contextos socioeconómicos. Éstos a su vez se encuentran sometidos a una constante reestructuración, siendo a menudo difícil encontrar sus límites y fronteras.

El concepto de hogar como entidad económica unificada obviamente no reconoce los intercambios de recursos y trabajo y los sistemas de reciprocidad inter-hogares. Para las mujeres son de particular importancia las variadas formas de cooperación y colectividad en el trabajo reproductivo *entre* los hogares. Una forma común es el que algunas mujeres se encarguen del trabajo doméstico o el cuidado de los niños a fin de dejar libre a otras para que realicen un trabajo remunerado o se dediquen a la producción de subsistencia. Esos arreglos pueden ser institucionalizados a través de lazos de parentesco, o estar basados en arreglos informales de solidaridad para satisfacer una necesidad conjunta.

III.2.2. El hogar como una función de servicios conjuntos

Otra tendencia del análisis a nivel de hogar, es aquella que al mirar *al* hogar en vez de mirar *dentro* de él, ignora la importancia de las dinámicas intra-hogares. La premisa a nivel intra hogar relativa al hogar como un tomador de decisiones conjuntas, se relaciona sobre todo con cuestiones de poder y control sobre la distribución de los recursos entre los miembros del hogar en asuntos que afectan su sostenimiento.

Desde mediados de los '60, el hogar ha obtenido una particular prominencia entre los planificadores macroeconómicos, debido a una creciente preocupación por desarrollar y aplicar un modelo de comportamiento en la toma de decisiones del hogar para fines de diagnóstico y predicción. Se ha desarrollado diversos modelos de hogar como unidades indiferenciadas unificadas desde muy distintas perspectivas políticas. Becker (1965) combinó argumentos sobre la racionalidad económica del comportamiento del hogar con la teoría neoclásica de la empresa para desarrollar un nuevo enfoque teórico, conocido como New Household Economics (NHE). Una serie de relaciones e intercambios complejos dentro de los hogares son fusionados en una función similar a aquella de la toma de decisiones individuales. Los modelos basados en NHE identifican al hogar, y ya no al individuo, como la unidad más relevante de "maximización de la utilidad".

⇒ *Los hogares como unidades unificadas de consumo y producción*

La premisa básica del modelo NHE es que los hogares son unidades de consumo y producción unificadas, con todas las elecciones realizadas por una misma unidad familiar que toma las decisiones. Sin embargo, en la realidad las unidades de producción y consumo no se unifican necesariamente a nivel del hogar. La unidad de producción en el cultivo agrícola como en las actividades del sector informal, a menudo se extiende más allá del hogar para incluir a otros, vinculados por criterios como el parentesco, la etnicidad, el género o la ubicación geográfica. De igual modo, las unidades de consumo se expanden a menudo para incluir a la familia extendida o al vecindario. En esos casos las decisiones de consumo no son necesariamente hechas en conjunto luego de que todas las decisiones de producción son efectuadas. Es más probable que se basen en las distintas posibilidades de producción de diversos miembros del hogar.

⇒ *La función de servicios conjuntos y la sustituibilidad del trabajo*

La segunda limitación de importancia del NHE es su explicación de la división del trabajo en términos de ventaja comparativa. El argumento NHE es que debido a que el tiempo de

trabajo del individuo es valorado en términos de un salario de mercado, obviamente está asignado a las tareas en que es más eficiente. Se asume que el trabajo es perfectamente flexible y sustituible, y que la división del trabajo según género entre trabajo doméstico de la mujer y trabajo remunerado del hombre está legitimada como funcional y eficiente para la maximización del bienestar del hogar. Este planteamiento obvia por completo los factores no económicos e ideológicos que discriminan el trabajo masculino y femenino en el mercado, y valoriza el trabajo de ellos diferentemente en los sectores de mercado y no mercado. En realidad, el tiempo de trabajo familiar no es como otros factores de producción que pueden ser distribuidos flexiblemente en base a sus costos comparativos en las actividades de mercado y no mercado. Las divisiones del trabajo basadas en el género no solo determinan el trabajo reproductivo como trabajo de mujeres, sino también separan el trabajo productivo emprendido por hombres y mujeres en las distintas ramas de la economía.

⇒ *La función de servicios conjuntos, la toma de decisiones y la asignación de recursos*

La tercera limitación de NHE está relacionada con el uso de la función de servicios conjuntos para enfrentar la agregación de preferencias con respecto a la toma de decisiones y a la asignación de recursos. Aquí es decisivo que la maximización del bienestar dependa de las “preferencias” de los miembros del hogar representados equitativamente en una única función de servicios del hogar.

Para resolver esta situación Becker (1965) asumió que debido a que las opciones del individuo están motivadas por el deseo de maximizar el bienestar familiar total, los miembros del hogar subordinarían sus gustos y preferencias individuales en pos de metas comunes. Sin embargo, la identificación del interés propio como el coto del mercado, y el altruismo limitado a las esferas de la familia, han sido muy criticados por evitar el tema del conflicto dentro de la familia.

Los hombres y las mujeres no solo tienen distinto acceso a los recursos; las responsabilidades basadas en el género también producen diferencias en la administración y la distribución de los recursos dentro del hogar. Las divisiones por género de la asignación de ingresos varía ampliamente. No obstante, rara vez los ingresos de las mujeres y de los hombres son asignados a las mismas categorías de gastos. De forma casi universal las mujeres asignan su ingreso a la comida diaria, las necesidades de ropa y bienes domésticos. Esto representa una asignación de ingresos de las mujeres mucho mayor que la de los hombres a la subsistencia y a la nutrición diaria.

III.2.3. Otros modelos de hogar

La limitada capacidad de los modelos NHE para manejar las dinámicas de la desigualdad dentro del hogar han tenido como consecuencia el surgimiento de otros modelos. Éstos reconocen que las decisiones de la familia siguen más propiamente la forma de negociaciones entre individuos con intereses propios y que los miembros compiten y hacen intercambios para lograr sus fines individuales.

Sen (1990) define al hogar como viviendo un “conflicto cooperativo”. Este “estar unidos” le da al conflicto de género características muy especiales. La presunción de percepciones claras y no ambiguas de los intereses individuales, sostiene Sen, pasa por alto aspectos cruciales de la naturaleza de las divisiones de género dentro y fuera de la familia. Afirma que la percepción es un importante parámetro en la determinación de las divisiones y desigualdades dentro de la familia. La base informativa del conflicto cooperativo debe incluir y reconocer dos sesgos en la *percepción*. El primero se relaciona con la determinación de intereses y bienestar

imprecisos y ambiguos. Una persona puede conseguir un peor arreglo en la solución colectiva si su interés percibido hace poco caso a su bienestar personal. Así, si una mujer se subvalúa a sí misma, su posición de negociación será más débil y es probable que acepte condiciones de inferioridad.

El segundo sesgo se relaciona con las percepciones de aporte, que deben ser distinguidas de los aportes reales, puesto que pueden ser asimétricas. Si una persona es percibida como que hace un aporte mayor al bienestar general del grupo que su contribución real, entonces la solución colectiva le será más favorable. Vale destacar que el sesgo de percepción tiende a relacionarse con el monto de ingresos directos de dinero más que con la cantidad de tiempo y esfuerzo consumido (o con el rol de actividades de no mercado de otros miembros de la familia, que apoyan indirectamente esas actividades). Así las reglas que gobiernan la distribución dentro del hogar parecen naturales y legítimas aunque a menudo encarnan espectaculares desigualdades, con percepciones de género que tienden a apoyarlas y sostenerlas (Sen, 1990).

El tema más importante relacionado con políticas que plantea este debate atañe al grado en que la desigualdad en el hogar se relaciona con las diferencias sistemáticas en el poder de negociación económica de los distintos miembros de la familia, y en consecuencia el grado en que el empleo acrecienta el poder de toma de decisiones domésticas de las mujeres en el conflicto cooperativo.

Los formuladores de políticas reconocen hoy que las fundamentales asimetrías de género en el acceso al bienestar y a los recursos productivos dentro del hogar a menudo limitan la capacidad de las mujeres para desarrollar o expandir empresas generadoras de ingresos. El incremento de ingresos es importante, no sólo porque ayuda a que las mujeres aumenten su poder para negociar los activos del hogar y con ello a disminuir las desigualdades dentro del hogar; sino también porque influye en el bienestar del hogar. La evidencia muestra claramente que las mujeres que trabajan de forma remunerada tienen más control sobre la asignación de los recursos del hogar que las cónyuges que no generan ingresos. Sin embargo, la relación entre ingresos y poder no es tan directa como lo asumen muchos formuladores de políticas.

Como lo identifica el trabajo de Sen, las percepciones de valor desempeñan aquí un rol fundamental. No sólo los esposos subvalúan con frecuencia el aporte de los ingresos de las mujeres al hogar. Las expectativas normativas de que el esposo controla su ingreso a menudo influyen en las mujeres. Por ello el asunto con respecto a quién define las necesidades e intereses “objetivos” es en sí mismo algo muy político, como lo son las preguntas sobre si serán reconocidos y bajo qué términos.

Las feministas también reconocen que los cambios fundamentales para las mujeres no se pueden basar sólo en el aumento de los ingresos. La autoestima desempeña un papel importante en el potencial de las mujeres para movilizar fuerzas externas (como los salarios, la persuasión de la parentela, la opinión comunal). Según Sen, junto al involucramiento de las mujeres en el denominado empleo remunerado, el proceso de politización mismo –incluido el reconocimiento político de temas de género– puede producir cambios marcados en las percepciones de género. El tema clave de acrecentar la auto percepción de las mujeres sobre su estatus y su poder personal ha llevado a centrarse en el rol que la acción colectiva que desempeñan los grupos de solidaridad de mujeres.

III.3. El triple rol de las mujeres

De los tres estereotipos de la planificación el más problemático es el que se relaciona con las divisiones de trabajo según género dentro del hogar. En la mayoría de los hogares de

bajos ingresos las mujeres tienen un triple rol. El trabajo de las mujeres no solo incluye el trabajo *reproductivo*, la responsabilidad de la crianza y la educación de los hijos, que garantiza el mantenimiento y la reproducción de la fuerza de trabajo. También incluye trabajo *productivo*, a menudo como proveedora secundaria de ingresos. En las áreas rurales suele tomar la forma de trabajo agrícola de "patio". En las áreas urbanas las mujeres a menudo trabajan en negocios del sector informal localizados en el hogar o muy cerca de éste. Las mujeres también se involucran en actividades de *gestión comunal* en torno a la provisión de artículos de consumo colectivo, emprendidas en la comunidad local en contextos urbanos y rurales.

En la mayoría de las sociedades predomina el estereotipo del hombre como proveedor económico, es decir, el hombre como trabajador productivo, aun cuando no se confirme en la realidad. Invariablemente, cuando el hombre percibe que tiene un rol dentro del hogar, éste es el de principal proveedor de ingresos. Esto ocurre aun en aquellos contextos donde el desempleo masculino es alto y el trabajo productivo de la mujer suministra el principal ingreso. Además, el hombre por lo general no tiene un rol reproductivo claramente definido. Esto no significa que juegue con sus hijos o no "ayude" a su pareja en la actividades domésticas. El hombre también emprende actividades comunales pero de manera marcadamente diferente de la mujer, reflejando una mayor división sexual del trabajo. Mientras el rol de gestión comunal de las mujeres se basa en el abastecimiento de productos de consumo colectivo, los hombres tienen un rol de liderazgo comunal, en el que se organizan a nivel de la política formal, generalmente dentro del marco de la política nacional.

El concepto de triple rol no es una categorización arbitraria; procede de los debates feministas sobre las relaciones de género. Esto suministra el conocimiento base para la nueva tradición de planificación de género. La problemática central sigue siendo el concepto de poder y su opuesto, la opresión, articulados en relaciones de género en términos de subordinación de las mujeres a los hombres. Además, es la división del trabajo según género la que está identificada, sobre todo, como la que encarna y perpetúa la subordinación femenina. El que algunas tareas sean asignadas predominante o exclusivamente a las mujeres, y otras a los hombres, persiste en la sociedad humana. Sin embargo, la división de tareas en cualquier momento varía de un país a otro. En cuanto los países viven cambios económicos y la naturaleza del trabajo cambia, así también lo hace su distribución entre hombres y mujeres.

Este reconocimiento es el que ha causado que las feministas desafíen dos premisas básicas de la división del trabajo según género. Primero, que es "natural"; y segundo, que la división entre el hombre proveedor económico y la mujer ama de casa está basada en una percepción complementaria de roles para hombres y mujeres, que son "diferentes pero iguales". Desde el feminismo se sostiene que no hay razón por la que el género debería ser un principio organizador de la división social del trabajo, salvo el proceso físico de la maternidad.

Al examinar los diferentes roles de hombres y mujeres, la división del trabajo según género proporciona el principio subyacente de la separación y la diferenciación del trabajo que hacen hombres y mujeres. También da la razón fundamental de la diferencia de valor atribuida a su trabajo. Esto vale para el vínculo entre la división del trabajo según género y la subordinación de las mujeres.

III.4. Necesidades prácticas y necesidades estratégicas de género

Una importante razón que subyace a la planificación de género se relaciona con el hecho de que hombres y mujeres no sólo desempeñan roles distintos en la sociedad, con distintos niveles de control sobre los recursos, sino que por ello a menudo tienen diferentes necesidades.

La planificación para las mujeres de bajos ingresos debe basarse en sus intereses; en otras palabras, en sus preocupaciones priorizadas. Al identificar los intereses es útil diferenciar entre “intereses de la mujer”, intereses prácticos de género e intereses estratégicos de género, siguiendo la triple conceptualización de Maxine Molyneux (1985). Una vez identificados los diversos intereses de las mujeres, es posible traducirlos en necesidades de planificación; en otras palabras, los medios por los cuales sus preocupaciones pueden ser satisfechas.

Con esta distinción, se puede formular políticas y una planificación de género y se puede esclarecer qué herramientas y técnicas pueden implementarse.

III.4.1. Intereses de las mujeres e intereses de género

El concepto “intereses de las mujeres” asume una compatibilidad de intereses basada en similitudes biológicas. En realidad la posición de las mujeres en la sociedad depende de una variedad de criterios, como la clase y la etnicidad, como también el género. Por lo tanto, los intereses que tienen en común pueden ser determinados tanto por su posición de clase o su identidad étnica, como por su similitud biológica como mujeres. Molyneux (1985) sostiene que las mujeres comparten intereses generales. Pero éstos deben denominarse “intereses de género”, para diferenciarlos de la falsa homogeneidad impuesta por la noción “intereses de las mujeres”.

Los intereses de género son aquellos que las mujeres (o los hombres) pueden desarrollar en virtud de su posición social a través de sus atributos de género. Los intereses de género pueden ser tanto estratégicos como prácticos, derivándose cada uno de una manera diferentes y teniendo cada uno distintas implicaciones para la subjetividad de las mujeres.

De forma similar, las “necesidades de las mujeres” varían mucho dentro del contexto de la planificación. Se encuentran determinadas no sólo por los contextos socioeconómicos específicos, sino también por las estructuras particulares de clase, etnia, edad, etc., de las sociedades individuales. En consecuencia, aunque los planificadores hacen referencia a la categoría “necesidades de las mujeres” en términos de política general, ella tiene una utilidad limitada cuando se traduce a intervenciones específicas de planificación.

III.4.2. Necesidades de género

La distinción de Molyneux entre intereses estratégicos e intereses prácticos de género tiene una significación teórica para el análisis de género. Para la planificación de género es importante la distinción entre necesidades estratégicas y necesidades prácticas de género, pues le aporta una de sus herramientas fundamentales.

⇒ *Necesidades estratégicas de género*

Las necesidades estratégicas de género son aquellas que las mujeres identifican en virtud de su posición subordinada a los hombres en su sociedad. Las necesidades estratégicas de género varían de acuerdo a los contextos particulares. Se relacionan con las divisiones del trabajo, del poder y del control por género, y pueden incluir asuntos como los derechos legales, la violencia doméstica, la igualdad en el salario y el control de las mujeres de su propio cuerpo. Satisfacer las necesidades estratégicas de género ayuda a las mujeres a lograr una mayor igualdad. También cambia los roles existentes y por ello desafía la posición subordinada de las mujeres.

Históricamente, la intervención estatal de arriba hacia abajo por sí sola no ha eliminado ninguna de las causas persistentes de la desigualdad de género en la sociedad. La capacidad para confrontar la naturaleza de la desigualdad de género y la subordinación de las mujeres

sólo ha sido lograda cuando ha incorporado la lucha de abajo hacia arriba de las organizaciones de mujeres.

⇒ *Necesidades prácticas de género*

Las necesidades prácticas de género son aquellas que las mujeres identifican con base en sus roles socialmente aceptados por la sociedad. Las necesidades prácticas de género no desafían las divisiones del trabajo por género o la posición subordinada de las mujeres en la sociedad, aunque surgen de ellas. Estas necesidades son una respuesta a la necesidad percibida inmediata, identificada dentro de un contexto específico. Son de naturaleza práctica y a menudo están relacionadas con las inadecuadas condiciones de vida, como el abastecimiento de agua, la atención de la salud y el empleo.

A diferencia de las necesidades estratégicas de género, las necesidades prácticas de género son formuladas directamente por las mujeres en estas situaciones y no por intervenciones externas.

En términos de planificación, las políticas para enfrentar las necesidades prácticas de género deben concentrarse en el terreno doméstico, en las actividades de generación de ingresos, y también en los requerimientos de viviendas y servicios básicos a nivel de la comunidad. En realidad, las necesidades básicas como la alimentación, la vivienda y el agua son requeridas por toda la familia, en especial por los niños. Sin embargo, son identificadas como necesidades prácticas de las mujeres, no sólo por los formuladores de políticas preocupados por alcanzar objetivos de desarrollo, sino también por las mujeres mismas. Por eso ambos son responsables de preservar y reforzar (aun de manera inconsciente) la división del trabajo por género. Como suele haber una unidad de objetivos entre las prioridades de desarrollo de los organismos que intervienen y las necesidades prácticas de género identificadas a nivel local, los dos suelen fusionarse fácilmente. Esto sirve a los propósitos de los planificadores quienes entonces aparecen cubriendo las “necesidades de las mujeres”. Al mismo tiempo puede dificultar aún más que las propias mujeres reconozcan y formulen sus necesidades estratégicas de género.

III.4.3. El Estado y su control de las necesidades estratégicas de género de las mujeres

El grado en que el Estado media las relaciones no sólo entre él mismo y la sociedad civil, sino también aquellas dentro de la familia, entre hombres, mujeres y niños, tiene implicaciones decisivas para la identificación del “espacio de maniobra” preciso para abordar las necesidades estratégicas de género. El Estado libera o controla las vidas de las mujeres a través de diversas políticas sociales, económicas, políticas y legales. En diferentes contextos, las leyes del matrimonio, las disposiciones legales respecto de la violación y el aborto, las políticas de control demográfico, controlan la sexualidad y fecundidad femenina. De igual manera, las leyes que gobiernan los salarios, los impuestos y los beneficios de la seguridad social se han combinado para reproducir las divisiones del trabajo por género dentro de la familia.

Aunque las feministas no se han puesto de acuerdo sobre el grado en que el Estado oprime a las mujeres, sí han concordado en que es la familia “el principal lugar de opresión de las mujeres”. Pues la familia es identificada como la que proporciona la frontera entre los dominios público y privado; es decir, la frontera de la interferencia del Estado en la existencia individual. En consecuencia, es mediante la política familiar que el Estado interviene más poderosamente en las vidas de las mujeres. Esto se aplica tanto a la legislación como a las intervenciones de planificación, y a países con muy distintos sistemas políticos. Sin embargo, la política estatal en torno a las mujeres dentro de la familia es muy compleja, porque no es

unidireccional. Varía según su propósito, controlando y apoyando alternativamente a las mujeres.

IV. ENFOQUE DE POLÍTICAS: DE MUJERES EN EL DESARROLLO (MED) A GÉNERO EN EL DESARROLLO (GED)

En las últimas décadas han proliferado políticas, programas y proyectos diseñados para ayudar a las mujeres de bajos ingresos. Sin embargo, hay una gran confusión sobre la definición y el uso de los distintos enfoques existentes. La omnipresente aproximación denominada “mujer en el desarrollo” ha mitificado más que esclarecido las categorías conceptuales. Por ello, se han desarrollado herramientas simples, pero suficientemente rigurosas como para permitir a los planificadores y formuladores de políticas comprender con más claridad las implicaciones de sus intervenciones en términos de su potencial y sus limitaciones a la hora de ayudar a las mujeres de bajos ingresos.

Para identificar el grado en que las intervenciones de política han sido las apropiadas en relación a las necesidades de género de las mujeres, es preciso examinar los distintos enfoques en términos de los roles reconocidos, la cobertura de necesidades estratégicas o prácticas, y el grado en que son incluidos procedimientos participativos de planificación.

Si bien las intervenciones son descritas cronológicamente, se reconoce que el proceso lineal que implica es una exagerada simplificación de la realidad. En la práctica, muchos enfoques han aparecido más o menos a la vez. Los formuladores de políticas a menudo favorecen los enfoques combinados a fin de cubrir al mismo tiempo las necesidades de los distintos sectores. Por último, el cambio de enfoque no solo ocurre durante la etapa de formulación, sino también durante el proceso de implementación. Los tipos de enfoques descritos a continuación deben ser considerados como “tipos ideales”.

1. Enfoque de bienestar

Introducido en los '50 y los '60, el bienestar es el primer enfoque relacionado con las mujeres de los países en desarrollo. Su propósito es hacer a las mujeres en desarrollo mejores madres. Las mujeres son vistas como beneficiarias pasivas del desarrollo. Su rol reproductivo es reconocido y el enfoque busca cubrir las necesidades prácticas de género a través de aquel rol, mediante donaciones directas de alimentos, con medidas contra la desnutrición y con la planificación familiar. Al no ser cuestionador, este enfoque es aún muy popular.

Los programas de bienestar del Primer Mundo, iniciados en Europa después de la Segunda Guerra Mundial para beneficio específico de los “grupos vulnerables”, fueron los primeros en identificar a las mujeres como sus principales destinatarias.

La creación de dos enfoques paralelos de ayuda para el desarrollo –de un lado, la ayuda financiera para el crecimiento económico; del otro, la ayuda financiera para los grupos socialmente excluidos– fue replicada luego en las políticas de desarrollo dirigidas a los países del Tercer Mundo. Esta estrategia significó que la ayuda económica internacional que priorizaba el apoyo gubernamental a la producción industrial y agrícola capital intensivo para la aceleración del crecimiento en el sector formal se concentrara en incrementar la capacidad productiva de la fuerza laboral masculina. La provisión de bienestar para la familia estaba dirigida a las mujeres, quienes, junto con los discapacitados y los enfermos, fueron consideradas grupo “vulnerable”.

El enfoque de bienestar se basa en tres supuestos. Primero, que las mujeres son las beneficiarias pasivas del desarrollo, antes que participantes en el proceso de desarrollo. Segundo, que la maternidad es el rol más importante de las mujeres en la sociedad. Tercero, que la crianza de niños es el rol más efectivo para las mujeres en todos los aspectos del desarrollo económico. Si bien el enfoque se considera a sí mismo de orientación “centrada en la familia”, se concentra en las mujeres enteramente en términos de su rol reproductivo, asume que el rol de los hombres es productivo, y considera que el binomio madre-niño es la unidad de preocupación. El principal método de implementación es a través de la entrega directa de arriba hacia abajo de bienes y servicios gratuitos, y por ello este enfoque no incluye a mujeres de organizaciones locales simplemente conscientes del género en los procesos de planificación participativa. Cuando se incluye la capacitación es para aquellas consideradas apropiadas para amas de casa y madres “que no trabajan”.

En los ´70, la política de bienestar hacia las mujeres se ha extendido hasta incluir el control demográfico mediante programas de planificación familiar. Los organismos de desarrollo, ante el “problema” demográfico mundial consideraron que las mujeres, en su rol reproductivo, eran las principales responsables de la limitación del tamaño de la familia. Los primeros programas asumieron que la pobreza podía ser reducida mediante la simple limitación de la fecundidad, a ser lograda mediante la propagación del conocimiento y la tecnología de la contracepción entre las mujeres. A pesar de que se ha demostrado empíricamente el vínculo entre la autonomía de las mujeres en relación a sus propias vidas y el control de la fecundidad, las mujeres siguen siendo tratadas de una manera instrumental en los programas de población.

Intrínsecamente, los programas de bienestar señalan a “las mujeres” como el problema y no la falta de recursos, y colocan la solución del bienestar familiar en sus manos, sin cuestionar su rol “natural”. Aunque los programas de bienestar tienden a crear dependencia en vez de ayudar a las mujeres a ser más independientes, siguen siendo populares precisamente porque son políticamente seguros, al no cuestionar o cambiar el rol de las mujeres tradicionalmente aceptado dentro de la división del trabajo por género. Esos supuestos tienden a producir la exclusión de las mujeres de los programas de desarrollo de los principales organismos de desarrollo.

2. Enfoque de equidad

La equidad es el enfoque MED original, introducido en la Década de la Mujer 1976-1985 de las Naciones Unidas, con el propósito de conseguir equidad para las mujeres en el proceso de desarrollo. Las mujeres son vistas como participantes activas en el desarrollo. Reconoce el triple rol de las mujeres y busca cubrir las necesidades estratégicas de género mediante la intervención directa del Estado, otorgando autonomía política y económica a las mujeres, y reduciendo la desigualdad con los hombres. Desafía la posición subordinada de las mujeres; ha sido criticado como un feminismo occidental; es considerado un enfoque amenazador y es impopular en los gobiernos.

En los ´70, los estudios demostraron que aunque a menudo las mujeres eran las principales aportantes a la productividad básica de sus comunidades, en especial en la agricultura, no se hacía referencia a su aporte económico en las estadísticas nacionales, ni en la planificación e implementación de los proyectos de desarrollo (Boserup, 1970). Al mismo tiempo los nuevos proyectos de modernización, con sus innovadores métodos agrícolas y sus tecnologías sofisticadas, estaban afectando negativamente a las mujeres, al desplazarlas de sus funciones productivas tradicionales, y disminuir el ingreso, el estatus y el poder que tenían en sus relaciones tradicionales.

En base a esta evidencia, el grupo de MED en los Estados Unidos desafió el supuesto predominante de que la modernización iba a la par con el incremento de la igualdad de género, afirmando que los modelos de desarrollo capitalista impuestos en muchos países del Tercer Mundo habían exacerbado las desigualdades entre hombres y mujeres.

El enfoque original de MED fue, de hecho el de equidad. Este enfoque reconoce que las mujeres son participantes activas en el proceso de desarrollo, quienes mediante sus roles productivo y reproductivo contribuyen, sin que ello sea a menudo reconocido, al crecimiento económico. El enfoque parte del supuesto básico de que las estrategias económicas han tenido con frecuencia un impacto negativo en las mujeres, y reconoce que esta debe ser “incorporada” al proceso de desarrollo mediante el acceso al empleo y al mercado. Sin embargo, el enfoque de equidad también tiene que ver con los temas fundamentales de la igualdad que trascienden el campo del desarrollo. Buvinic (1986) señala que su preocupación primaria es la desigualdad entre hombres y mujeres, en las esferas pública y privada de todos los grupos socioeconómicos. Identifica los orígenes de la subordinación de las mujeres no sólo en el contexto de la familia, sino también en el de las relaciones entre hombres y mujeres en el mercado, y por lo tanto, pone considerable énfasis en la independencia económica como sinónimo de equidad.

Al concentrarse particularmente en la reducción de la desigualdad entre hombres y mujeres en la división del trabajo por género, el enfoque de equidad satisface una importante necesidad estratégica de género. De hecho, los programas de equidad son identificados como nociones que unifican el desarrollo y la equidad. La lógica subyacente es que las mujeres han perdido terreno en el proceso de desarrollo. Aunque el enfoque subraye las leyes “de arriba hacia abajo” y otras medidas como medios para asegurar la equidad, los procedimientos de planificación participativa y consultiva de género fueron implícitamente dados por sentados.

Los programas de equidad tropezaron con problemas desde la partida. Metodológicamente, la falta de un indicador unificado del estatus social o del progreso de las mujeres, así como de información básica sobre su estatus económico, social y político, significó que no habían parámetros en relación a los cuales se podía medir el “éxito”. Políticamente, la mayoría de los organismos de desarrollo eran hostiles a los programas de equidad precisamente por su intención de satisfacer no sólo las necesidades prácticas de género sino también las estratégicas, cuyo éxito dependía de la redistribución implícita del poder. Muchos gobiernos del Tercer Mundo mostraron similar antipatía por el enfoque de equidad, legitimada por la creencia en la irrelevancia del feminismo exportado de Occidente para las mujeres del Tercer Mundo. En un clima de gran antagonismo hacia muchos de sus supuestos por parte de los organismos de desarrollo y los gobiernos del Tercer Mundo, el enfoque de equidad fue efectivamente dejado de lado por la mayoría de los organismos implementadores.

3. Enfoque anti-pobreza

La anti-pobreza es el segundo enfoque MED, y es una versión “suavizada de tono” de la equidad, introducida a partir de los '70. El objetivo es asegurarse de que las mujeres pobres aumenten su productividad. La pobreza de las mujeres es vista como un problema del subdesarrollo y no de la subordinación. Reconoce el rol productivo de las mujeres, y busca satisfacer las necesidades prácticas de género de ganar un ingreso, sobre todo mediante proyectos de pequeña escala para generar ingresos. Es muy popular entre las ONGs.

En el enfoque anti-pobreza la desigualdad entre hombres y mujeres no está vinculada a la subordinación sino a la pobreza. Así, el énfasis pasa de reducir la desigualdad entre hombres y mujeres a reducir la desigualdad entre ingresos. Los temas de las mujeres son separados de los temas de la igualdad y vinculados más bien a la preocupación particular por la mayoría de

las mujeres del Tercer Mundo, como “las más pobres de los pobres”. Buvinic (1983) sostiene que ésta es una versión moderada del enfoque de la equidad, que surge de la resistencia de los organismos de desarrollo a interferir en la manera en que las relaciones entre hombres y mujeres son construidas en una sociedad dada. Sin embargo, este cambio coincide con el final de la infructuosa Primera Década de Desarrollo, y de la formulación de modelos alternativos de desarrollo económico y social del Tercer Mundo.

El enfoque anti-pobreza se concentra sobre todo en el rol productivo de las mujeres, asumiendo que el alivio de la pobreza y la promoción del crecimiento económico balanceado requiere el incremento de la productividad de las mujeres en los hogares de bajos ingresos. Subyace a este enfoque el supuesto de que los orígenes de la pobreza y la desigualdad de las mujeres y los hombres es atribuible a su falta de acceso a la propiedad privada de la tierra y el capital, y a la discriminación sexual en el mercado laboral. En consecuencia, busca incrementar las opciones de empleo y generación de ingresos de las mujeres de bajos ingresos por medio de un mayor acceso a los recursos productivos.

Si bien los proyectos de generación de ingresos para mujeres de bajos ingresos han proliferado desde los '70, han tendido a permanecer en pequeña escala, a ser desarrollados por ONGs (generalmente compuestas totalmente por mujeres), y a recibir donaciones, en vez de préstamos de los organismos de cooperación. Estos con frecuencia buscan incrementar la productividad en actividades tradicionalmente emprendidas por mujeres, en vez de introducir a éstas en nuevas áreas de trabajo. Sin embargo, el temor de que los programas para mujeres de bajos ingresos puedan reducir la ya insuficiente cantidad de ayuda designada a los grupos de bajos ingresos en general, ha sido la excusa para que los gobiernos del Tercer Mundo hayan seguido reticentes a asignar recursos de los presupuestos nacionales a las mujeres. Con frecuencia se prefiere asignar recursos a nivel de la familia o del hogar, a pesar del hecho de que generalmente se quedan en manos del hombre jefe del hogar.

Entre las limitaciones que enfrentan los proyectos anti-pobreza para las mujeres destaca el hecho de que rara vez incluyen procedimientos de planificación participativa; los mecanismos que aseguran que las organizaciones de mujeres o con una orientación de género sean incluidas permanecieron sin desarrollar. En el diseño de los proyectos con frecuencia se ignoran las condiciones fundamentales para asegurar su viabilidad, incluido el fácil acceso a materias primas disponibles, a mercados garantizados y una capacidad de producción a pequeña escala. Además, con frecuencia se ignora las limitaciones particulares que las mujeres viven en su rol de género, como los asociados con el “balance” entre el trabajo productivo y las responsabilidades domésticas y de cuidado de niños; el acceso al crédito por falta de garantías; la incapacidad de ahorrar ante el control de los recursos financieros del hogar por parte de los hombres.

Los proyectos anti-pobreza o de generación de ingresos pueden proporcionar empleo para las mujeres, y con ellos satisfacer necesidades prácticas de género. Pero a menos que el empleo conduzca a una mayor autonomía, no satisfará las necesidades estratégicas de género. Además, el hecho de que este enfoque se centre predominantemente en el rol productivo de las mujeres significa que su rol reproductivo a menudo es ignorado. Los proyectos de generación de ingresos que asumen que las mujeres tienen “tiempo libre” suelen tener éxito sólo si extienden la jornada de trabajo y aumentan su triple carga. Estos proyectos ni siquiera lograrán satisfacer las necesidades prácticas de género de obtener un ingreso, a menos que también alivien la carga de trabajo doméstico y del cuidado de niños-

4. Enfoque de eficiencia

La eficiencia es el tercer enfoque de MED, que hoy predomina, sobre desde la crisis de la deuda de los '80. Su objetivo es asegurar que el desarrollo sea más eficiente y efectivo mediante la contribución económica de las mujeres. La participación de las mujeres es equiparada con la equidad para ellas. Busca satisfacer necesidades prácticas de género dependiendo de los tres roles de las mujeres y de un concepto elástico del tiempo de ellas. Las mujeres son vistas sobre todo en términos de su capacidad para compensar la disminución de los servicios sociales mediante la extensión de su jornada de trabajo. Es un enfoque muy popular.

En este enfoque se ha desplazado el énfasis desde las mujeres hacia el desarrollo, en el supuesto de que una mayor participación económica de las mujeres del Tercer Mundo automáticamente se vincula con una mayor equidad. Aunque la denominada industria del desarrollo tomó conciencia de que las mujeres eran esenciales para el éxito del esfuerzo del desarrollo en su conjunto, no se derivó necesariamente de ello que el desarrollo mejorara las condiciones de las mujeres.

Los programas de ajuste estructural al tener como dos de sus principales objetivos la eficiencia y la productividad, no es coincidencia que la eficiencia sea el enfoque que haya ganado mayor popularidad en la actualidad, tanto entre los organismos de asistencia internacional como entre los gobiernos nacionales. En realidad, bajo las políticas de ajuste estructural existen tres “tipos de sesgos masculinos” (Elson, 1991). El primer sesgo, se centra en el trabajo doméstico no pagado necesario para reproducir y mantener los recursos humanos. Afecta el grado en que los programas de ajuste estructural asumen que los procesos realizados por mujeres en actividades no remuneradas continuarán, sin tener en consideración la manera en que los recursos son asignados. Pues los programas de ajuste estructural definen la economía sólo en términos de bienes y servicios para el mercado, y de la producción de efectivo para la subsistencia, y excluyen el trabajo reproductivo de las mujeres. De forma que los programas de ajuste estructural sólo pueden ser exitosos a costa de una más extensa y más dura jornada de trabajo para las mujeres, las cuales se ven forzadas a incrementar su trabajo tanto dentro del mercado como en el hogar.

El tema no sólo atañe a la elasticidad del tiempo de las mujeres, sino también a su manejo equilibrado. Estudios realizados han demostrado que el problema real no era la cantidad de tiempo que las mujeres trabajan, sino la manera en que, bajo condiciones de recesión y ajuste, eran forzadas a cambiar el balance de su tiempo entre las actividades emprendidas en cada uno de sus tres roles. La necesidad de acceder a los recursos ha forzado a las mujeres a asignar mayor tiempo a las actividades productivas y de gestión comunal, a expensas de las reproductivas, que han sido delegadas en la medida de lo posible a las hijas o a otros miembros femeninos del hogar.

El segundo sesgo masculino de los programas de ajuste estructural está relacionado con el hecho de ignorar las barreras a la reasignación de trabajos en las políticas diseñadas para cambiar de bienes no transables a transables, ofreciendo incentivos que alientan la manufactura de trabajo intensiva y cultivos para la exportación. En las áreas urbanas, las barreras de género a la reasignación de trabajo han significado a menudo mayor desempleo para los hombres desplazados de los no transables, mientras que para las mujeres atraídas hacia la manufactura de exportación han implicado trabajo extra, en la medida que el empleo fabril es añadido al trabajo doméstico no remunerado que los hombres desempleados se niegan a asumir. En las áreas rurales, la introducción de cultivos para la exportación ha significado con frecuencia el aumento del trabajo agrícola para las mujeres, las que tienen menos tiempo para los cultivos de subsistencia.

El tercer “sesgo masculino” atañe al hogar como institución social que es fuente del suministro de mano de obra. Esto implica el supuesto de una distribución igualitaria de los beneficios y costos generados por las políticas públicas. Se asume que el hogar tiene una función de “utilidad conjunta” o “bienestar familiar unificado” con la preocupación de maximizar el bienestar de todos sus miembros, aun si asume el altruismo de una dictadura benévola. La documentación sobre los costos sociales de las políticas de ajuste revela un serio deterioro en las condiciones de vida de las poblaciones de bajos ingresos como resultado de un descenso de los niveles de ingreso. También es evidente un impacto diferenciado por género en la distribución de los recursos del hogar. La capacidad del hogar para echar sobre sus hombros la carga del ajuste puede tener efectos perjudiciales en términos de las relaciones humanas, expresados en una mayor violencia doméstica, desórdenes en la salud mental, y un número creciente de mujeres jefas de familia como resultado del resquebrajamiento de las estructuras de la familia nuclear.

La eficiencia dependen en gran medida de la elasticidad del trabajo de las mujeres en sus roles productivo, reproductivo y de gestión comunal. Y sólo satisface necesidades prácticas de género a costa de más horas de trabajo y un incremento del trabajo no remunerado. En la mayoría de los casos este enfoque no cubre ninguna necesidad estratégica de género, y debido a las reducciones en la asignación de recursos, también produce una seria reducción en la satisfacción de las necesidades prácticas de género.

5. Enfoque de empoderamiento

El empoderamiento es el enfoque más reciente, articulado por las mujeres del Tercer Mundo. Su propósito es dar más poder a las mujeres mediante una mayor confianza en sí mismas. La subordinación de las mujeres es vista no sólo como el problema de los hombres, sino también como la opresión colonial y neo-colonial. Reconoce el triple rol de las mujeres, y busca satisfacer las necesidades estratégicas de género de manera indirecta mediante la movilización de abajo hacia arriba en torno a las necesidades prácticas de género. Es potencialmente desafiante, aunque evita la crítica de ser un feminismo inspirado en occidente. Es impopular salvo entre las ONGs de mujeres del Tercer Mundo.

Los orígenes del enfoque del empoderamiento se derivan más de los escritos feministas y de la experiencia de las organizaciones de base de mujeres del Tercer Mundo, y menos de la investigación de las mujeres del Primer Mundo. Este enfoque reconoce las desigualdades entre hombres y mujeres, y ve los orígenes de la subordinación de las mujeres en la familia, pero también enfatiza el hecho de que las mujeres viven una opresión diferente según su raza, clase, su historia colonial y su actual posición en el orden económico internacional. Por ello se sostiene que las mujeres tienen que desafiar las estructuras y las situaciones opresivas simultáneamente a diferentes niveles.

El enfoque de empoderamiento aunque reconoce la importancia de que las mujeres incrementen su poder, identifica al poder menos en términos de dominación sobre otros (con el supuesto de que una ganancia para las mujeres implica una pérdida para los hombres) y más en términos de su capacidad para incrementar su confianza en sí misma y su fortaleza interna. Esto es identificado como el derecho a determinar las opciones en la vida e influir en la dirección del cambio, mediante la capacidad de ganar control sobre recursos materiales y no materiales fundamentales. También cuestiona dos supuestos del enfoque de equidad: primero, que el desarrollo necesariamente beneficia a todos los hombres; y segundo, que las mujeres quieren ser “integradas” a la corriente principal del desarrollo diseñado por occidente, en el que no tienen oportunidad de definir el tipo de sociedad que sean (UNAPCWD, 1979).

Al usar el tiempo como parámetro básico para el cambio, este enfoque distingue entre estrategias de largo y de corto plazo. Aunque las estrategias de corto plazo corresponden a las necesidades prácticas de género, las estrategias de largo plazo contienen una agenda bastante más amplia que las necesidades estratégicas de género, identificándose la liberación nacional como el requisito fundamental para alcanzarlas.

Si bien las necesidades estratégicas de género son similares a las identificadas por el enfoque de equidad, es en los medios para la satisfacción de las mismas que el enfoque de empoderamiento difiere fundamentalmente. Quienes se adhieren al enfoque de empoderamiento reconocen que sus estrategias no serán implementadas sin el esfuerzo sostenido y sistemático de las organizaciones de mujeres y grupos similares. Por ello, el enfoque incluye explícitamente procedimientos de planificación consultiva y participativa de género, además de la movilización política, la generación de conciencia y la educación popular.

El enfoque de empoderamiento reconoce el triple rol de las mujeres y mediante las organizaciones de mujeres busca elevar de abajo hacia arriba la conciencia de las mujeres para desafiar su subordinación. A diferencia del enfoque de equidad, el de empoderamiento evita la confrontación directa, y utiliza las necesidades prácticas de género como la base sobre la cual construir un apoyo seguro y un medio por el cual se puede alcanzar las necesidades estratégicas.

La naturaleza potencialmente desafiante del enfoque de empoderamiento le ha significado permanecer en gran medida sin apoyo de los gobiernos nacionales o de los organismos bilaterales de cooperación. A pesar de la proliferación de grupos y organizaciones del Tercer Mundo que se identifican con el enfoque de empoderamiento, ellos se mantienen sub-financiados.

V. EL PROCESO DE PLANIFICACIÓN DE GÉNERO

La planificación de género es de naturaleza tanto política como técnica; asume el conflicto en el proceso de planificación; comprende procesos transformativos y se caracteriza como un “debate” (Moser, 1993).

El análisis de las razones que subyacen a los supuestos de planificación actuales se relacionan con los roles y las necesidades de las mujeres y los hombres en la sociedad. Esto pone de relieve la naturaleza abiertamente política de la planificación de género, y cuestiona de modo directo la visión de que la metodología de la planificación de género puede contentarse con adoptar un conjunto de procedimientos técnicos “neutros” y universalmente aplicables. También plantea la pregunta sobre el grado en que los propios planificadores juegan un rol de orientadores de las demandas de la gente. En realidad, los planificadores son expertos que dan consejos “cargados de valores” y, junto con otros actores, no pueden ser neutros. Además, dado que la meta de la planificación de género es la emancipación de la mujer, la naturaleza política de la tradición de planificación es explícita. La lógica del proceso de planificación requiere la “negociación” como la base de su agenda; por tanto, se requiere una metodología en que la dimensión política de la negociación sea una preocupación central.

El principio más importante de la planificación de género es la diferenciación entre necesidades prácticas y necesidades estratégicas. Ello permite diferenciar dos conjuntos de necesidades de planificación. La metodología de planificación requerida para cubrir las necesidades prácticas de género es de naturaleza esencialmente “técnica”; solo requiere el desarrollo de las herramientas y técnicas necesarias para ayudar a las mujeres a hacer mejor lo que ya están haciendo. En cambio, la metodología de planificación requerida para satisfacer

necesidades estratégicas de género es de naturaleza “política”. Las necesidades estratégicas de género provienen de la subordinación de las mujeres a los hombres en la sociedad.

La “planificación como debate” sienta la base para una metodología de planificación con un enfoque de economía política. Reconoce que la planificación no es ni un mero proceso técnico, ni uno exclusivamente político, sino que su real preocupación es la interacción entre los dos. La premisa central de este modelo es que, en una sociedad plural con una diversidad de intereses, a menudo en conflicto, el modo democrático de acción colectiva tiene que ser su curso mediante el debate.

La meta de la planificación de género se refiere en última instancia a los cambios en las relaciones entre hombres y mujeres. Por ello, la metodología de planificación debe poner el énfasis en la planificación como un proceso iterativo. La noción de planificación como debate asume que los resultados en términos de valores o estrategias no pueden ser anticipados con precisión. Por ello lo que se privilegia es el proceso, identificado como el mecanismo institucional y los procedimientos operacionales mediante los cuales los intereses y las necesidades son “mediados” en estrategias, políticas, programas y proyectos.

La planificación de género se ocupa de los procesos transformativos que son intensamente políticos y que podrían implicar conflicto. Esto requiere una metodología de planificación que enfatice el debate, la negociación y la resolución del conflicto. El supuesto es que tal proceso no necesariamente tiene que ser racional o integral. La planificación como debate se acerca más a esta forma de proceso planificador. Sin embargo, no solo los detalles de la metodología quedan por ser desarrollados, sino por último esto sólo puede ocurrir mediante el debate, la decisión y la práctica. En consecuencia, la descripción de la metodología de planificación de género que se presenta a continuación sólo puede ser tentativa y exploratoria.

V.1. Metodología de la planificación de género

En cuanto tradición de planificación nueva, el foco de la planificación de género son las relaciones de desigualdad entre hombres y mujeres. El objetivo de esta tradición de planificación es satisfacer las necesidades prácticas y las necesidades estratégicas de género. Su meta es emancipar a las mujeres de su subordinación, y lograr la igualdad, la equidad y el empoderamiento. Su agenda son las necesidades estratégicas específicas de género de las mujeres que se relacionan contextualmente con relaciones sociales como la clase, la etnicidad, la raza, la religión y la localización. Vale destacar que la agenda de la planificación de género no solo comprende la satisfacción de las necesidades prácticas de género de las mujeres sino que además ellas son decisivas, sobre todo como instrumentos para alcanzar las necesidades estratégicas de género.

Los marcos de planificación comprenden varios procedimientos, que idealmente identifican una secuencia lógica de etapas que describe el número de acciones requeridas para completar el proceso de planificación. La planificación de género sería más fácil de emprender si su proceso contuviera un número de etapas finitas de progresión lógica. Sin embargo, allí donde el propósito es un cambio en las actitudes antes que la producción de productos, las soluciones no son tan simples. Por ejemplo, las casas maternas o centros de desarrollo infantil no cambiarán en y por sí mismos las relaciones entre hombres y mujeres.

El que la planificación de género se centre en la transformación social significa que sus procedimientos se relacionan con los procesos de negociación y debate, que se ocupan de la redistribución del poder y de los recursos dentro de los hogares, la sociedad civil, el Estado y el sistema mundial. El que existan problemas muy reales para “operativizar” la subordinación

significa que la epistemología de este tipo de proceso de planificación es difícil de articular. Además, buena parte de la metodología relacionada con los procedimientos mediante los cuales los intereses y las necesidades son “mediados” en términos de estrategias, políticas, programas y proyectos es específicamente contextual, y no puede ser determinada a priori.

Por razones como éstas, el proceso de planificación de género no consiste en una secuencia lógica de etapas en un proceso definido a priori, sino que es un proceso iterativo conformado por un número de procedimientos, que constituyen pasos “progresivos y traslapados”. Cada uno de estos procedimientos utiliza e incorpora un número de herramientas metodológicas provenientes de los principios de la planificación de género. Estos procedimientos iterativos, a su vez, están integrados en cuatro “componentes” diferentes de la práctica de planificación de género.

V.2. Herramientas metodológicas

Debido a que la meta de la planificación de género es superar la subordinación de las mujeres respecto a los hombres, muchas de las herramientas son esencialmente “indicadores de actuación”, diseñados para medir los procesos del cambio, antes que intervenciones técnicas. A continuación se presentan los seis principios de la planificación de género con la descripción de sus herramientas de planificación asociadas.

1. Roles de género e identificación de roles de género

La división sexual del trabajo se manifiesta a través de los diferentes roles desempeñados por hombres y mujeres. Obviamente el concepto de triple rol es una simplificación de las complejidades de la construcción social de las relaciones y divisiones del trabajo por sexo en contextos socioeconómicos específicos, y sus dinámicas cambiantes a través del tiempo. Sin embargo, para los planificadores esto aporta el primer principio clave para una metodología de la planificación de género que permite convertir la conciencia de género en una herramienta para la práctica de la planificación.

La *identificación de roles de género* es una herramienta que hace visible el trabajo que antes no lo era. La mayoría de las mujeres viven en una situación en la que sólo su trabajo productivo es valorado como trabajo en virtud de su valor de cambio. El trabajo reproductivo y de gestión comunal, al ser ambos vistos como “naturales” y no productivos, no son valorados. Esto tiene serias consecuencias para las mujeres, pues significa que a menudo la mayor parte, si no todo, del trabajo que realizan es invisible. Ni los hombres de la comunidad ni los planificadores, cuyo trabajo es evaluar las distintas necesidades en las comunidades, lo reconocen como trabajo. En cambio, la mayor parte del trabajo de los hombres es valorada, ya sea directamente mediante una remuneración monetaria, o indirectamente a través del poder político y estatus.

Por ello, el propósito de la identificación de los roles de género no sólo es separar las diferentes tareas que realizan hombres y mujeres, de todas las edades. También es asegurar la igual valoración de estas tareas mediante la identificación de los roles reproductivo, productivo, de gestión comunal y de política comunal.

2. Necesidades de género y determinación de las necesidades de género

La herramienta *determinación de las necesidades de género* permite reconocer a las mujeres como participantes activas en el desarrollo (necesidades prácticas de género), y también que ellas no participan en el desarrollo en iguales términos que los hombres, debido a su posición de subordinación (necesidades estratégicas de género).

La determinación de las necesidades de género clasifica las intervenciones de planificación en términos de aquellas que cubren las necesidades prácticas de género –es decir, las necesidades identificadas para ayudar a las mujeres en su posición subordinada en la sociedad– y las necesidades estratégicas de género, sobre todo las necesidades identificadas para transformar las relaciones de subordinación existentes entre hombres y mujeres. Al tratar directamente el tema de subordinación esta herramienta de planificación es el punto crucial del marco de la metodología de planificación de género. Como tal, la determinación de las necesidades de género es una herramienta que permite medir los cambios.

3. La asignación de recursos dentro del hogar y los datos desagregados a nivel del hogar

El tercer principio trata de la asignación de recursos dentro del hogar en términos de asegurar el control igualitario de hombres y mujeres sobre los recursos y el poder para la toma de decisiones dentro del hogar. La difundida popularidad del hogar como unidad de planificación proviene de que éste es más simple como unidad de análisis para la toma de decisiones económicas que la unidad representada por el individuo. Además, es más fácil para los planificadores orientar los flujos de recursos y los beneficios hacia el hogar como una unidad. Pero el bienestar de los miembros de la familia no se puede descifrar a partir de las características socioeconómicas y las opciones económicas tomadas por el jefe del hogar. De igual manera, la política de asignación de recursos dirigida al nivel del hogar, no necesariamente beneficia a todos sus miembros. Una vez que la asignación dentro del hogar es vista como resultado de procesos de negociación, los planificadores pueden reconocer que el individuo a quien más a menudo van dirigidos los recursos decide el control sobre la asignación. En la mayoría de las sociedades las responsabilidades basadas en el género muestran que es más eficiente asignar beneficios directamente a las mujeres si la principal prioridad es el bienestar de la niñez.

La herramienta de planificación necesaria aquí es la de *datos desagregados al interior de los hogares*. Su propósito es asegurar que la planificación beneficie de igual manera a todos los miembros del hogar permitiendo a las mujeres el acceso a y el control sobre la asignación de recursos. Así se asegurará que las intervenciones de planificación beneficien a las mujeres mediante la satisfacción de sus necesidades prácticas de género.

4. El equilibrio de roles y la planificación intersectorialmente eslabonada

Para las mujeres, el equilibrio de roles se relaciona con la coordinación de su triple rol. Las mujeres experimentan demandas encontradas entre las actividades reproductivas, productivas y comunales. El trabajo productivo debe adecuarse a las responsabilidades en el plano familiar y comunitario, por lo cual suele ser a tiempo parcial o realizado en el hogar. Para las mujeres el problema central es la relación entre trabajo asalariado, trabajo agrícola, cuidado de la niñez y la gestión comunal. La planificación sectorial tradicional ignora el hecho de que la carga de equilibrar estos roles limita severamente a las mujeres. De ahí que dicha planificación a menudo resulte inútil para las mujeres. La planificación tradicional no se hace cargo de las limitaciones que afectan el uso por parte de las mujeres de bienes y servicios.

Por ello se necesita una *planificación intersectorial eslabonada* que relacione las distintas actividades y escalas de la planificación, tales como el hogar y el transporte o el centro de trabajo y el medio ambiente. Esto asegurará que los bienes y servicios suministrados puedan ser usados por las mujeres para equilibrar mejor sus tareas dentro de las divisiones de trabajo por género.

5. Las relaciones entre roles y necesidades, y la matriz de política de MED-GED

Los cinco distintos enfoques de MED identificados difieren todos en términos del triple rol de las mujeres que ellos reconocen. También difieren en términos de las necesidades prácticas o estratégicas de género que satisfacen, y el grado en que incluyen procedimientos de planificación participativa. Esto proporciona la lógica conceptual para otro principio de la planificación de género vinculado con las relaciones entre roles, necesidades y procesos de planificación, y el hecho de que satisfacer necesidades estratégicas de género cambia los roles de género existentes. La herramienta relevante de planificación es la *matriz de política MED-GED*. Ésta es un indicador de actuación para medir el grado en que las distintas intervenciones transforman la posición subordinada de las mujeres mediante la satisfacción de sus necesidades prácticas y estratégicas de género.

6. Igualdad e incorporación en el proceso de planificación

Si bien la participación de las mujeres en el proceso de planificación a nivel local puede producir un mayor control sobre la asignación de recursos específicos, puede que no reduzca las desigualdades dentro del hogar. Existen significativas limitaciones que surgen de las distintas percepciones de las necesidades entre hombres y mujeres y esto tiene implicaciones en términos de fueros dentro del hogar. Estas limitaciones sugieren que los cambios en las perspectivas de las mujeres y en el incremento de su libertad dentro y fuera del hogar requiere principios y herramientas de planificación adicionales.

Si bien el acceso al trabajo productivo puede ayudar a las mujeres, los cambios en las dinámicas del hogar a menudo están más influenciados por las experiencias de acción colectiva fuera del hogar. En este sentido, los grupos de solidaridad femenina desempeñan un rol decisivo al dar a las mujeres un espacio y una oportunidad de cuestionar su estatus subordinado. Tales grupos contribuyen al empoderamiento de las mujeres para confrontar y transformar los aspectos opresivos de las relaciones intra familiares y del hogar. La herramienta de planificación para este propósito es la *incorporación de las mujeres, las organizaciones y los planificadores conscientes del género a la planificación*. Esto busca asegurar la identificación de las necesidades prácticas y estratégicas de género reales, en oposición a las percibidas, y su incorporación a los procesos de planificación.

Estas herramientas de planificación de género cuestionan los estereotipos de planificación tradicionales, actuales. Pueden ser utilizados en la práctica de planificación para ayudar a los planificadores a valorar y evaluar las intervenciones de planificación en curso. También pueden ayudarles a formular e implementar propuestas de género a nivel de políticas, programas o proyectos.

V.3. Consulta y participación de género

En una metodología de planificación que enfatiza en el debate, la negociación y la resolución de conflictos, la consulta y la participación por género es el procedimiento de planificación de género más crítico y complejo. Aunque en teoría la "participación" en la planificación es generalmente considerada "algo bueno", no existe aún un claro consenso sobre lo que significa en la práctica. Comúnmente, el término "participación" es usado de manera general para que incluya la idea de consulta.

¿Por qué la participación en función del género?

Los objetivos de la participación en los proyectos de desarrollo abarcan un continuo que va del empoderamiento, a la construcción de una capacidad, a través del incremento de la

efectividad de la intervención, a la mejora de la eficiencia de la misma y, por último, a la forma de compartir los costos. Un tema central del debate sobre la participación es si ésta incluye un elemento de empoderamiento. Aquí la distinción entre “medios” y “fines” es útil. Mientras que la participación es identificada como un fin en sí misma, el objetivo no es una meta de desarrollo cuantificada y fija, sino un proceso, cuyo resultado es una participación cada vez más “significativa” en el proceso de desarrollo.

Esto es particularmente importante para la participación en función del género y la consulta activa a las mujeres en el proceso de desarrollo. Los proyectos a menudo dependen de la participación de las mujeres para asegurar el éxito de la intervención. Sin embargo, es mucho menor la frecuencia con que se reconoce que para las mujeres como para otros grupos de la sociedad, la participación es un fin en sí mismo.

¿Cuándo hacer participación en función del género?

Esto se refiere a las distintas etapas o fases comprendidas en una política, un programa o un proyecto. No se refiere sólo a la etapa de análisis de género, sino también a todo el proceso de planificación.

La medida en que los planificadores bloquean o adoptan una metodología de planificación de género depende de si las mujeres participan en la fase de identificación cuando se decide sobre las orientaciones y las metas generales de la política. Buena parte de la planificación de MED ignora totalmente esta etapa, pero aquí es cuando es preciso discutir la naturaleza de la subordinación de género en el sistema prevaleciente o la estructura de la sociedad. Esto establece el marco de lo que es esencialmente un proceso intensamente político.

La base de ese marco es la distinción entre si el tema identificado es de género o de mujeres. ¿El tema es considerado estratégico, en relación al hecho de que las mujeres están subordinadas? ¿O es determinado como práctico, relacionado a la marginalidad femenina? Esta distinción determina si se adoptará un enfoque de planificación de género o de planificación de conciencia frente al género. El primer enfoque es el que especifica como meta general la emancipación de las mujeres.

¿Quiénes participan en función del género?

Al identificar quién logra acceso al debate sobre el proceso de planificación de género y en qué términos, los planificadores tienen la responsabilidad de defender un enfoque de amplia base que incluya diferentes intereses y actitudes. Una vez que la noción de un único interés público o un consenso político coherente desaparece, debe apoyarse un enfoque inclusivo. Para cualquier proceso de planificación participativo esto también supone identificar quién controla el proceso de identificación de metas y objetivos, y quién legitima el proceso. ¿De quiénes son los criterios que se usan sobre lo que es necesario o satisfactorio? Estas preguntas no sólo se refieren a si son los planificadores o el pueblo, sino también si son los hombres o las mujeres, las comunidades locales o los grupos de élite.

Existe la tendencia a entender a “la comunidad” en términos homogéneos, con una agregación adicional, que se hace solo a nivel del hogar. Esto significa que en el plano de la política rara vez se menciona el importante rol que desempeñan las mujeres en la planificación participativa. El hecho de que es más probable que los hombres estén involucrados en la política comunal significa que la participación de las mujeres a nivel local, como gestoras comunales es a menudo invisible o no valorada. Sin embargo, hay también un lado negativo de la participación de las mujeres. Si bien su participación es con frecuencia crucial para el éxito de

una intervención, ésta se basa en el supuesto de que las mujeres tienen “tiempo libre”. Por ello, la falta de conciencia sobre el triple rol de las mujeres puede ser una causa del fracaso de la intervención. Cuando las mujeres no participan, no son ellas el problema, como suele identificarse. Más bien es la falta de conciencia de género de los planificadores frente al hecho de que las mujeres tienen que balancear su asignación de tiempo en términos de los tres roles.

¿Cómo hacer participación en función del género?

Esto se refiere a los mecanismos mediante los cuales se logra la participación por género. Aborda la cuestión de cómo las dinámicas del proceso participativo se resuelven ellas mismas en la realidad. Aquí las contradicciones entre las intenciones que se señalan en el papel y la agenda real pueden manifestarse en la práctica de la participación por género.

Esta pregunta sobre cómo hacer participación por género se centra directamente en el estilo y los procedimientos del debate de la planificación de género. Los métodos utilizados y el momento elegido para la consulta puede influir en qué grupos objetivo alcanza. En muchos programas y proyectos para enfrentar la pobreza, los métodos participativos de reclutar beneficiarios a menudo inadvertidamente discriminan o excluyen a las mujeres. Cuando las autoridades presuponen que todos leen periódicos o anuncios públicos, con información distribuida en forma escrita, a menudo no toman en cuenta a las mujeres. Es menos probable que la mujer reciba información por su falta de movilidad diaria. Aun cuando los planificadores usan métodos más directos de publicidad, como reunirse donde es probable que vivan los solicitantes elegibles, las responsabilidades domésticas a menudo impiden que las mujeres asistan. En algunas comunidades, si ellas asisten a reuniones mixtas, generalmente se paran atrás, en el entendido de que no hablarán. La verdadera consulta a las mujeres en muchos casos exige una consulta casa por casa o en pequeños grupos, reuniones sólo de mujeres en vez de reuniones a gran escala.

Por tanto, la capacidad de las mujeres de involucrarse en procesos participativos requiere cambios en los modos en que se emprende la consulta participativa. Esto se relaciona no sólo con problemas logísticos como los horarios de las reuniones, sino también incluye problemas más fundamentales, relacionados con la conciencia femenina y su articulación en los procesos participativos. Cuando la negociación y el debate son determinantes para el proceso de planificación, se hace juicios sobre cuáles valores deberían gobernar las decisiones. Un asunto importante se relaciona con las diferentes percepciones de hombres y mujeres sobre el bienestar personal y el interés propio, en oposición al bienestar familiar. Sen (1990) distingue entre bienestar y asistencia, y el hecho de que una persona pueda tener diversas metas y objetivos que no sean la búsqueda de su propio bienestar. También identifica las diferencias de género en los aportes percibidos a la prosperidad familiar general. Esto conduce a desventajas en la negociación que se retroalimentan generacionalmente. Por ello Sen comenta que la asistencia política de las mujeres puede ser particularmente importante a la hora de enfrentar los profundos sesgos de percepción que contribuyen a negar las necesidades y los reclamos de las mujeres. De ahí que Sen identifique la importancia de que los procesos de politización causen grandes cambios en estas percepciones.

La participación presupone una capacidad pro-activa y una voluntad de negociar y debatir a lo largo del proceso de planificación. Como las mujeres son tan efectivamente excluidas de la verdadera toma de decisiones, ellas a menudo eligen apartarse antes que participar en los procesos de planificación. Un concepto útil que toca este aspecto de la participación por género es la distinción analítica entre “voz” y “salida”; la primera se refiere fundamentalmente a la capacidad de ejercer presión por el cumplimiento, y la segunda a la capacidad para encontrar “salida” o fuentes alternativas de abastecimiento.

VI. INSTITUCIONALIZACIÓN DE LA PLANIFICACIÓN DE GÉNERO

El reconocimiento del género como una preocupación de las políticas no ha dado por resultado su institucionalización automática en la amplia gama de organismos que implementan políticas para las comunidades de bajos ingresos. Por ello, la primera limitación que hay que considerar en la implementación de la práctica de la planificación de género es la de los factores institucionales.

En los '80 las organizaciones preocupadas por incorporar la política de MED-GED a la planificación y a la práctica identificaron como su limitación más importante la falta de una estructura administrativa adecuada. La estrategia frecuentemente adoptada ha sido la creación de nuevas estructuras, y su mandato específico traducir la política de género a la planificación y a la práctica. A nivel mundial han proliferado nuevas organizaciones, como los ministerios o institutos de la mujer en los gobiernos nacionales, las unidades de género de las ONGs, y las divisiones de la mujer en los organismos donantes. Pocas organizaciones han elegido integrar MED-GED por completo mediante la incorporación a los espacios centrales de las estructuras existentes.

VI.1. Limitaciones técnicas y políticas

En este análisis es importante destacar en qué medida la institucionalización de MED-GED es simplemente un problema técnico relacionado con las estructuras institucionales existentes, o si es un problema político que requiere de un cambio en la naturaleza misma de las instituciones. Si bien por un lado la tendencia de las investigaciones publicadas ha sido centrarse en la naturaleza técnica de los componentes institucionales; por otro, se ha señalado la naturaleza esencialmente política de la institucionalización. Según el modelo de la "política burocrática", la acción organizacional es resultado de la negociación que ocurre entre los actores jerárquicamente posicionados en una organización. La probabilidad de éxito de en los juegos burocráticos depende de las ventajas de la negociación, de las habilidades y de la voluntad en usar los recursos. Las perspectivas de una negociación efectiva dependen de los recursos de poder, que incluyen la experiencia, el control sobre los recursos materiales, la ubicación estructural y la formación de alianzas internas.

A pesar de la preocupación compartida por institucionalizar el MED-GED, no sólo difieren las estrategias organizacionales, sino también el mandato respecto a lo que implica efectivamente la "institucionalización". Aunque una institución sea consciente del género, en el sentido de que reconoce su importancia, puede sin embargo seguir estructurada como antes; para hacer que se convierta en una institución de género, puede ser necesario cambiar a priori la estructura institucional. Cabe destacar que no se puede asumir que una institución de género actuará de una manera neutra y objetiva. Esto supone que una vez que los problemas de las líneas de responsabilidad y conciencia de género técnicamente percibidos son superados, puede darse una implementación exitosa.

Se ha argumentado que la resistencia burocrática a los programas de la mujer puede ser mayor que la resistencia usual a los mandatos nuevos. Dado que las instituciones son actores políticos por derecho propio, la resistencia burocrática debe ser vista en términos que de la perspectiva de empoderar a las mujeres amenaza el privilegio masculino. La creación de nuevas estructuras institucionales, o el dar género a las estructuras existentes, no puede asegurar por sí mismo una implementación exitosa. Es necesario reconocer desde un inicio que las limitaciones y oportunidades políticas pueden determinar la medida en que la institucionalización de MED-GED haga cualquier cambio fundamental en el proceso de planificación.

VI.2. La institucionalización como proceso

Se pueden identificar varias etapas en el proceso de institucionalización. Los '70 fueron la etapa de introducción, cuando el tema de MED fue por primera vez legitimado entre las burocracias gubernamentales con estructuras de MED definidas. A inicios de los '70 esto vino seguido por una segunda etapa "de moda", durante la cual unas cuantas mujeres fueron asignadas a pequeñas unidades subfinanciadas. A fines de la Década de la Mujer en 1985 siguió una tercera etapa de "cooptación", con el reconocimiento de que MED no era una tendencia de corto plazo. Las organizaciones empezaron a definir sus demandas de manera que encajaran en las estructuras establecidas sin exigirles cambios organizacionales. Las unidades de MED fueron integradas al orden establecido cooptador, y aceptadas por él como un miembro regular, aunque de importancia periférica.

Las décadas de experiencias han demostrado que la creación de "arriba hacia abajo" y orientada hacia el producto de las unidades de MED no ha institucionalizado a MED. Con mayor frecuencia ha sido simplemente cooptada a la estructura organizacional dominante. Por ello, en los últimos años, la estructura organizacional se ha centrado en el desarrollo de procesos de colaboración de "abajo hacia arriba" dentro de sus estructuras. Estos incluyen la creación de nuevas y más efectivas estructuras y alianzas organizacionales. Las maquinarias de la mujer se han visto forzadas a comprender más la naturaleza y el contenido de las políticas burocráticas, y a centrarse menos en la actuación de sus propias unidades de MED.

VI.3. Estrategia de ingreso para el género

El diagnóstico de género da como resultado una comprensión de los mecanismos de los prejuicios de género en términos de los supuestos de las políticas sectoriales y de las estructuras organizacionales. La participación de género asegura la negociación y el debate en el proceso de planificación. Los objetivos de género establecen la agenda para la intervención. Sin embargo, ninguno de estos procedimientos puede garantizar, por sí mismo, que los intereses y las necesidades sean mediados en términos de políticas, programas o proyectos. La planificación de género es por definición una actividad política contextualmente específica. Por ello requiere una estrategia de ingreso, es decir de un conjunto de acciones priorizadas y tácticas diseñadas para ampliar el espacio de maniobra en una coyuntura socioeconómica y política dada, para superar las limitaciones que pudieran bloquear o subvertir las intervenciones de género deseadas, y de utilizar el potencial que podría provocar un recurso o una oportunidad de promocionarlos.

Una estrategia de ingreso de género define, en lo esencial, qué es lo que es posible lograr mediante la planificación de género en un contexto específico. En las estrategias de ingreso se pueden identificar dos fases. En primer lugar, los objetivos de género, que provienen del diagnóstico de género y de la consulta y la participación de género, pueden ser utilizadas para identificar aquellos puntos críticos en que las necesidades prácticas de género tienen la capacidad de alcanzar las necesidades estratégicas de género. La segunda fase es el establecimiento de las limitaciones y oportunidades dadas por las estructuras institucionales y por sus procedimientos operativos. Esto es para asegurar que la agenda de planificación pueda ser traducida a la práctica. La identificación de los puntos de ingreso comprende opciones políticas estratégicas. Puesto que las personas comprendidas en el proceso influyen en el resultado, la participación y la consulta de género de las mujeres es importante a lo largo del proceso de planificación.

VII. LOS PRESUPUESTOS EN EL PROCESO DE PLANIFICACIÓN DE GÉNERO

La experiencia en diferentes latitudes ha mostrado que para alcanzar la igualdad en el acceso y goce de los recursos públicos de todos y cada uno de los ciudadanos de una determinada área geográfica (municipio o nación), no basta que las políticas públicas se orienten a la reducción de las brechas en las oportunidades y capacidades que hombres y mujeres evidencian. La reducción de las brechas de género requiere que se destinen los recursos públicos necesarios para el financiamiento de programas, proyectos y actividades que permitan su concreción.

Para ello, es indispensable que hombres y mujeres intervenga en el análisis y elaboración de los presupuestos públicos, en tanto éstos son el reflejo de las políticas y las prioridades del gobierno, determinan el acceso de la población a bienes y servicios públicos, y son mecanismos redistributivos y de inclusión (o exclusión) social.

Sin embargo, cuando se promueve la participación de la comunidad en la toma de decisiones, locales o nacionales, sin considerar si las necesidades de género el presupuesto termina perpetuando o ampliando las brechas de género.

Debido a la tradicional asignación de roles de género dentro del hogar y la comunidad, y al predominio de criterios provenientes de la “economía productiva” (productores, empresarios, sindicatos) para la participación ciudadana, a las mujeres en general, y a las que no están directamente ligadas a esa “economía productiva” en particular –las amas de casa–, les ha resultado más difícil obtener un lugar en los espacios de participación ciudadana, por lo que tienen poca experiencia en la misma.

Analizar un presupuesto desde la perspectiva de género consiste en determinar si todas las políticas, planes y programas que lo integran reconocen las brechas de género y contemplan entre sus objetivos su reducción o eventual eliminación, o si debido a una supuesta neutralidad de género y un enfoque tradicional de los roles de las mujeres, no se consideran sus derechos y necesidades de género, prácticas y estratégicas.

El análisis de los presupuestos desde la perspectiva de género se convierte en una poderosa herramienta de auditoría social y ampliación de la democracia, ya que permite determinar la medida en que los compromisos asumidos por un gobierno (municipal o nacional) con la igualdad de género se concretan en compromisos presupuestales. Esto facilita, además, que el tema de género deje de ser considerado de forma aislada en la distribución de recursos, y se convierta en un elemento transversal en el diseño de todos y cada uno de los programas, proyectos y actividades que se lleven a cabo en el municipio y/o el país.

1. Propósito de los Presupuestos Sensibles a la Igualdad de Género

Las iniciativas de Presupuestos Sensibles a la Igualdad de Género tienen como propósito identificar las consecuencias e impactos de éstos en las mujeres y las niñas en relación con los hombres y los niños. La pregunta central es: ¿Qué impacto tiene esta medida fiscal en la igualdad de género? ¿Reduce, incrementa o deja sin cambios la desigualdad de género?

El énfasis en la desigualdad de género puede estructurarse de manera tal que de cuenta de otras formas de desigualdad, tales como clase, región e identidad étnica.

2. Instancia que impulsa la iniciativa

La iniciativa de Presupuestos Sensibles a la Igualdad de Género puede provenir de gobiernos locales o nacionales, del poder legislativo, de organizaciones de la sociedad civil o de investigadores(as) independientes.

Sin embargo, un proceso consultivo e interactivo que involucre a los actores antes mencionados ha demostrado ser particularmente efectivo (Budlender, 2002). Es necesario organizar el trabajo de forma tal que democratice el proceso de formulación, ejecución y evaluación de los presupuestos, y que a su vez dé más espacio a las preocupaciones de las mujeres.

3. Alcance del análisis de los Presupuestos Públicos desde la perspectiva de Igualdad de Género

Una iniciativa de Presupuesto desde la perspectiva de Igualdad de Género implica analizar cualquier forma de gasto público o mecanismo de recaudación de fondos públicos desde una perspectiva de género.

La perspectiva de Igualdad de Género se puede incorporar a diferentes niveles del Presupuesto, nacional o municipal:

- El presupuesto completo (pocas veces intentado, hasta la fecha).
- Gastos de instituciones o programas seleccionados.
- Gastos en nuevos proyectos.
- Tipos de ingresos seleccionados (impuestos, tarifas a usuarios, etc.).
- Cambios en el sistema impositivo.
- Aplicación de nueva legislación.

Los gastos e ingresos a cubrir se deben seleccionar a luz del análisis de los patrones de desigualdad de género imperantes, de las prioridades de las mujeres y de las políticas gubernamentales sobre igualdad de género en el país o en el municipio.

La iniciativa de presupuesto sensible al género puede centrarse en una etapa en particular del ciclo de presupuesto:

- Planificación para identificar los objetivos.
- Estimación para identificar las asignaciones financieras necesarias para lograr los objetivos.
- Auditorías para identificar malversaciones de fondos.
- Evaluación del alcance en el cumplimiento de los objetivos.

Las etapas de planificación y estimación están limitadas por los compromisos con las actividades en curso, los cuales pueden ser difíciles de modificar. Las etapas de auditoría y evaluación deben retroalimentarse con las de planificación y estimación; pero en el mejor de los casos lo harán de manera tardía, dado que el presupuesto del año siguiente debe ser elaborado antes de que el presupuesto del año en curso haya sido auditado y evaluado. Frecuentemente las relaciones entre etapas son frágiles. El presupuesto anual con frecuencia está vinculado a un plan de gastos plurianual: proyectos de inversión, pago de la deuda pública, lo cual limita la flexibilidad hacia cambios inmediatos.

4. Presentación del Análisis

Los resultados de una iniciativa de Presupuesto Sensible a la Igualdad de Género pueden ser presentados de diversos modos:

- Documento de evaluación.
- Informes para diputados(as) o concejales.
- Presentaciones a grupos de trabajo: gubernamentales, equipos de planificación, etc.
- Publicaciones de investigaciones o de educación popular.

Debe considerarse el modo más efectivo de presentar el análisis desde el punto de vista de la rendición de cuentas, la transparencia y la participación democrática en los procesos presupuestarios.

5. Marco Funcional para Relacionar Presupuestos Públicos con la Igualdad de Género

El principio general es el de aunar dos áreas del conocimiento que por lo general han permanecido desvinculadas: conocimientos sobre desigualdades de género, y conocimientos sobre finanzas y programas del sector público.

Si el ciclo de presupuesto se toma como punto de partida, es útil pensar en términos del siguiente marco, el cual se centra en el impacto de las actividades cubiertas por el presupuesto y puede utilizarse en las etapas de planificación y estimación, y de auditoría y evaluación.

Para cada institución o programa seleccionado, considerar *insumos*, *actividades*, *resultados*, e *impactos* planificados y realizados. Frecuentemente existen importantes brechas entre lo planificado, según el presupuesto aprobado, y lo ejecutado, según las auditorías y evaluaciones.

a) *Insumos*

Fondos asignados y gastados (conforme la clasificación Funcional o de Programa).

b) *Actividades*

Servicios planificados y suministrados, tales como los servicios de salud, de apoyo a la industria, de transferencia social, de recaudación de impuestos, etc. Puede suceder que estos no siempre estén bien especificados o que no se detalle con claridad la cantidad de dinero que debería destinarse o que efectivamente se destinó para las actividades. Un desafío es facilitar el monitoreo público de los fondos.

c) *Resultados*

Consisten en las actividades planificadas y realizadas, tales como pacientes tratados(as), empresas apoyadas, ingresos acrecentados, impuestos recaudados, etc. Puede suceder que los resultados esperados y los indicadores no siempre estén bien especificados, de modo que un desafío es mejorar la especificación e identificar fuentes estadísticas pertinentes.

d) *Impactos*

Están constituidos por los logros verificables, previstos y no previstos, con relación a objetivos más amplios, tales como población saludable, empresas competitivas, reducción de la pobreza, crecimiento sostenible del ingreso nacional. Los *impactos* deseados e indicadores también pueden no siempre estar bien especificados por lo que otro desafío es mejorar la

especificación e identificar fuentes estadísticas pertinentes. Asimismo, los vínculos entre los resultados y los impactos pueden ser imprecisos y complejos.

6. Categorías de gasto

Es conveniente clasificar y analizar los gastos del gobierno municipal de acuerdo con las categorías propuestas por Bundlender (1998), a saber:

- Gasto destinado a objetivos específicos relativos a las necesidades de los hombres y las mujeres de la comunidad: se refiere a los recursos asignados a programas o proyectos especiales que benefician exclusivamente a hombres o a mujeres porque atienden necesidades específicas de cada sexo, que pueden cubrirse mejor a través de programas separados. Por ejemplo, programa de lactancia materna, consejería contra la violencia intra familiar dirigida a los hombres.
- Gastos generales, con beneficiarios individuales o que permiten que la comunidad como un todo acceda a bienes y servicios. La mayor parte del gasto se destina a programas generales que carecen de una distinción formal entre los dos sexos. Por ejemplo, programas de capacitación y asistencia técnica a pequeños productores, programas de alfabetización.
- Gasto en bienes públicos: comprende la provisión de servicios públicos cuyo uso no puede discriminarse por unidades individuales, ya que están orientados a la totalidad de los hogares, comunidades o sociedad en general. Ejemplo, programas de agua potable y saneamiento, proyectos de construcción de canchas deportivas, que deben ser evaluados por su impacto de género, para lo cual se debe analizar la prioridad otorgada por hombres y mujeres a los distintos servicios públicos.

En el análisis del Presupuesto de Gastos desde la perspectiva de igualdad de género se debe tener presente que algunas de las formas de desigualdad entre hombres y mujeres no se reducen fácilmente a través de políticas presupuestarias. Tal es el caso de la brecha de género en los salarios del mercado laboral. De ahí la importancia de identificar resultados de igualdad de género que puedan vincularse concluyentemente con las políticas presupuestarias.

Parte II
Procedimientos
Operacionales e
Instrumentos

Los principios y herramientas metodológicas presentadas en la Parte I de este documento se han operacionalizado en un conjunto de instrumentos y procedimientos iterativos traslapados, la mayoría de los cuales pueden ser incorporados en cualquier fase del proceso de planificación.

Dado que siguen predominando (entre hombres y mujeres, y en todas las sociedades) los enfoques del desarrollo que toman como referencia y medida central al hombre, las consultas y la participación de hombres y mujeres deben estar siempre acompañadas o antecedidas por reflexiones sobre los valores y prácticas que arraigan y reproducen la superioridad del hombre y la inferioridad de la mujer en la sociedad a fin de avanzar hacia transformaciones necesarias para lograr la igualdad de género.

I. DIAGNÓSTICO DE GÉNERO

El diagnóstico de género se ocupa de identificar las implicaciones particulares de problemas del desarrollo contextualmente específicos para hombres y mujeres y las relaciones entre ellos. Levy (1991) identifican dos etapas en este diagnóstico:

- ☆ Análisis del problema con herramientas metodológicas como la identificación de roles de género, la determinación de las necesidades de género y la matriz de la política MED-GED.
- ☆ Organización de problemas en una jerarquía de causa y efecto para establecer una perspectiva de conciencia de género en los problemas dominantes.

El diagnóstico de género es una actividad en curso que es realizada en todos los puntos claves del ciclo de planificación. Al emprenderlo es importante identificar la información socioeconómica disponible sobre los roles de género y cuál de ella es preciso recopilar. El diagnóstico de género suele requerir, al menos, datos sobre los siguientes temas:

- la división del trabajo en las actividades productivas;
- la división del trabajo por sexo y edad dentro del hogar, incluida la diferencia estacional;
- las fuentes de ingresos del hogar, incluidas las actividades no agrícolas;
- el control y la toma de decisiones dentro del hogar con respecto al dinero en efectivo, la tierra y otros recursos;
- la estructura y la composición por sexo y edad de los organismos de toma de decisiones a nivel comunal;
- las estructuras políticas a nivel municipal y nacional.

I.1. Diagnóstico Comunitario

El diagnóstico comunitario integra herramientas de planificación de género como la identificación de roles de género y los datos desagregados a nivel del hogar. Como se sabe, todas las metodologías de planificación requieren que los planificadores tengan información precisa y confiable. Sin embargo, si las personas van a estar involucradas en la toma de decisiones y en el debate a lo largo del proceso de planificación, también requieren acceso a información, y esto no siempre es algo obvio. La falta de acceso a la información desempodera a las comunidades involucradas en los procesos de toma de decisiones.

Por otro lado, el supuesto de que los datos son objetivos y sin sesgo de valor es particularmente problemático para una tradición de planificación que se ocupa de la

transformación, y de la redistribución del poder y de los recursos dentro de la sociedad. Buena parte de los prejuicios en la recolección de datos son precisamente el resultado de los prejuicios de los investigadores. Esto hace que para las mujeres sea importante participar en la recolección de datos vinculados a los temas de género, por la manera en que son hechas las preguntas, y porque el sexo del investigador puede determinar los resultados de la investigación. En muchas sociedades, a menos que las mujeres hablen, los datos sólo reflejarán la visión del mundo de los hombres. Por ello una precondition del diagnóstico de género es la participación de investigadoras sensibles al género en la recolección de datos. Además, incluye consultas con las mujeres de la comunidad y con las organizaciones progresistas y concientes de género de la localidad en las cuales las propias mujeres son la fuente de esta información.

Dentro de contextos de planificación específicos, el diagnóstico de género cuestiona los estereotipos de la investigación estadística actual sobre el hogar como la unidad de análisis y del hombre como proveedor económico del hogar. Ambos han tenido importantes implicaciones para la “invisibilidad de las mujeres”. Por ello, uno de sus objetivos es identificar los prejuicios de género en el análisis de los datos. Esto requiere la identificación de los roles y las necesidades tanto de las mujeres como de los hombres en el hogar y la comunidad, así como también las diferencias en las estructuras de los hogares y el control sobre los recursos y el poder dentro del hogar.

Entre las numerosas preguntas están aquellas relacionadas con los supuestos sobre los roles de los hombres y las mujeres en la sociedad. ¿Son éstos explícitos? ¿Son realistas? Puesto que las relaciones de género son construidas socialmente, ellas son contextualmente específicas y a menudo cambian en respuesta a las circunstancias económicas cambiantes y, en consecuencia, no pueden ser entendidas como listas de verificación.

1. Perfil de Actividades por Sexo

Objetivo:

Generar información sobre la división del trabajo por género y las responsabilidades en el manejo de los recursos, incluyendo las actividades reproductivas y de gestión comunitaria.

Fuente de Información:

La información estadística necesaria para el análisis de actividades por sexo generalmente proviene de Encuestas de Uso del Tiempo; sin embargo, éstas no son muy comunes. En Nicaragua, se han realizado dos estudios sobre el tema. El primero lo efectuó FIDEG en 1995-1996⁵, y el segundo fue realizado por INEC en 1998⁶. Debido a que los resultados de ambos estudios son representativos a nivel nacional y por área de residencia –urbana y rural–, para el análisis a nivel municipal la información se debe obtener a partir de las discusiones en talleres, grupos focales o de informantes calificados.

Procedimiento:

Separar a los asistentes en grupos, según sexo y área de residencia, urbana o rural. Solicitar a cada grupo que identifique todas las actividades –productivas, reproductivas, comunales y recreativas– que realizan en un día normal o promedio, desde que se levantan hasta que se acuestan. Especificar la hora en que generalmente inicia y termina cada actividad. Calcular la cantidad de horas dedicadas a cada tipo de actividad. Poner en común las respuestas de cada grupo. En caso de que en el plenario haya diferentes puntos de vista sobre lo expuesto por un

⁵ Renzi y Agurto, 1997. La esperanza tiene nombre de mujer, FIDEG, Managua.

⁶ Aguilar y Espinosa, sf. El uso del tiempo de las y los nicaragüenses, INEC, Managua.

grupo tratar de llegar a un consenso. Recordar que se trata de identificar el comportamiento predominante en la comunidad, el que siempre tendrá excepciones. De no llegarse a un acuerdo, debe prevalecer lo expresado por cada grupo. Trasladar las actividades al Formato 1, marcando con una equis (x) en la columna que corresponda a las características de los miembros del hogar responsables de su realización.

El nivel de desagregación de la información a solicitar dependerá de los intereses del municipio y de los recursos disponibles. Como se sabe, las generalizaciones tienden a invisibilizar algunas realidades. Por ejemplo, aunque en general se puede afirmar que los hombres son los responsables de realizar el trabajo relacionado con los cultivos comerciales y que las mujeres son las encargadas de las actividades de patio, al desagregar las labores que implican los cultivos comerciales seguramente se encontrará que las mujeres realizan algunas de ellas, como la siembra, la deshija o raleo.

Formato 1
PERFIL DE ACTIVIDADES POR SEXO

ACTIVIDADES	HOMBRES	MUJERES	NIÑOS	NIÑAS
Productivas				
Reproductivas				
Comunitarias				
Jornada Diaria de Trabajo				
Recreativas o de ocio				

2. Perfil de Acceso y Propiedad de los Recursos por Sexo

Objetivo:

Identificar los recursos a los que tienen acceso o utilizan hombres y mujeres para realizar las actividades antes identificadas, así como aquellos recursos que son propiedad de unos y otras.

Fuente de Información:

Discusiones en talleres, grupos focales o informantes calificados.

Procedimiento:

Separar a los asistentes en grupos, según área de residencia, urbana o rural. Entregar a cada grupo el Formato 2, solicitarles que hagan una lista de los recursos que requieren para realizar las actividades identificadas en el Formato 1 y que luego marquen con una equis (x) la casilla que corresponda a la situación que el grupo identifique como la predominante en la comunidad.

Poner en común las respuestas de los grupos. En caso de que en el plenario haya diferentes puntos de vista sobre lo expuesto por un grupo tratar de llegar a un consenso. Recordar que se trata de identificar el comportamiento predominante en la comunidad, el que siempre tendrá excepciones. De no llegarse a un acuerdo, debe prevalecer lo expresado por cada grupo.

Formato 2
PERFIL DE ACCESO Y PROPIEDAD DE LOS RECURSOS POR SEXO

RECURSOS	HOMBRES		MUJERES	
	ACCESO	PROPIEDAD	ACCESO	PROPIEDAD
Materiales				
No Materiales				

3. Perfil de Participación en la Toma de Decisiones por Sexo

Objetivo:

Identificar el tipo de asuntos sobre los que hombres y mujeres deciden a nivel personal, del hogar y de la comunidad.

Fuente de Información:

Discusiones en talleres, grupos focales o informantes calificados. Actas de constitución de las estructuras locales de participación ciudadana.

Procedimiento:

Separar a los asistentes en grupos, según sexo y área de residencia, urbana o rural. Entregar a cada grupo los Formatos 3 y solicitarles que marquen la casilla que corresponda a la situación que el grupo identifique como la predominante en la comunidad. Tener

presente que existen dos Formato 3a, uno para ser llenado por los grupos de hombres y otro para ser llenado por los grupos de mujeres, según corresponda.

Poner en común las respuestas de los grupos. En caso de que en el plenario haya diferentes puntos de vista sobre lo expuesto por un grupo, se deberán registrar las tendencias predominantes existentes, las que pueden ser una o más de una.

Formato 3a
DECISIONES SOBRE ASUNTOS PERSONALES

Hombres

ASUNTO	PERSONA QUE DECIDE			
	ÉL SOLO	ÉL Y SU CÓNYUGE	ÉL CON ALGUIEN MÁS	SOLO LA CÓNYUGE
Salir solo fuera de casa				
Visitar a familiares				
Visitar a amigos o amigas				
Ir al médico				
Usar métodos planificación familiar				
Trabajar fuera de casa				
Asistir a reuniones comunales				
Estudiar o aprender un oficio				
Ingresos por su trabajo				

Formato 3a
DECISIONES SOBRE ASUNTOS PERSONALES

Mujeres

ASUNTO	PERSONA QUE DECIDE			
	ELLA SOLA	ELLA Y EL CÓNYUGE	ELLA CON ALGUIEN MÁS	SOLO EL CÓNYUGE
Salir sola fuera de casa				
Visitar a familiares				
Visitar a amigos o amigos				
Ir al médico				
Usar métodos planificación familiar				
Trabajar fuera de casa				
Asistir a reuniones comunales				
Estudiar o aprender un oficio				
Ingresos por su trabajo				

Se entiende que la persona que decide es la que tiene la última palabra, aunque en el proceso de tomar la decisión “consulte” o pida opinión a otra persona dentro o fuera del hogar.

Formato 3b
DECISIONES SOBRE ASUNTOS DEL HOGAR

ASUNTO	PERSONA QUE DECIDE			
	SOLO EL HOMBRE	EL HOMBRE Y LA CÓNYUGE	EL HOMBRE CON ALGUIEN MÁS	SOLO LA MUJER
Gastos ordinarios del hogar				
Compras grandes del hogar				
Llevar a hijos al médico				
Matricular a hijos en la escuela				
Sacar a hijos de la escuela				
Dar permiso a hijos				
Dar permiso a hijas				
La finca				
El negocio				
Solicitar un préstamo para la finca o negocio familiar				
Cómo utilizar el préstamo recibido para la finca o negocio familiar				

Formato 3c
DECISIONES SOBRE ASUNTOS DE LA COMUNIDAD

ASUNTO	HOMBRES			MUJERES		
	CON FRECUENCIA	ALGUNAS VECES	RARAS VECES	CON FRECUENCIA	ALGUNAS VECES	RARAS VECES
Cómo distribuir el presupuesto municipal						
Definición de los objetivos y resultados de los programas y proyectos						
Seguimiento y evaluación de los programas y proyectos						
Designación de representantes en comités comarcales, de barrio y municipales de desarrollo.						

Formato 3d
COMPOSICIÓN POR SEXO DE LAS ESTRUCTURAS LOCALES DE PARTICIPACIÓN

Estructura	Hombres	Mujeres	Total
Concejo Municipal			
Comité de Desarrollo Municipal			
Comités Comarcales			

4. Factores Influyentes

Objetivo:

Identificar factores que contribuyen a explicar la dinámica circundante que afecta a la desagregación de género presentada en cada uno de los perfiles anteriores. Pueden ser factores de cambio (político, económico, cultural, educativo, jurídico, internacional), restricciones u oportunidades.

Fuente de Información:

Discusiones en talleres, grupos focales o informantes calificados.

Procedimiento:

Separar a los asistentes en grupos, según sexo y área de residencia, urbana o rural. Entregar a cada grupo los Formatos 4, para que identifiquen los factores que influyen en la desigual distribución del trabajo, acceso y propiedad de recursos, y participación de hombres y mujeres en la toma de decisiones en los diferentes ámbitos –personal, hogar y comunidad– (brechas de género). Solicitarle a los grupos que enumeren o describan los factores que a su juicio influyen en cada situación y que califiquen dicha influencia marcando con una equis (x) en la casilla positiva o negativa, según sea el caso.

Formato 4
FACTORES INFLUYENTES

FACTORES	INFLUENCIA	
	POSITIVA	NEGATIVA
Culturales		
Educativos		
Económicos		
Políticos		
Jurídicos		
Otros		

podrá satisfacer una necesidad estratégica de género si se ubica en el centro de trabajo de los padres, con lo que se induciría a que éstos sean los encargados de llevar y traer a los niños, o sea, a que asuman parte de los roles reproductivos asignados tradicionalmente a las mujeres.

6. Análisis de Responsabilidad

Este análisis se realiza bajo el supuesto de que toda problemática de desarrollo debe involucrar la co-responsabilidad de los distintos actores sociales (sociedades solidarias), es decir del estado nacional, organizaciones de la sociedad civil, las empresas y de otros estados que asumen la cooperación para el desarrollo como un compromiso moral.

Objetivo:

Identificar actores institucionales que asumen o deberían asumir responsabilidades en la satisfacción de las necesidades de género de las mujeres identificadas, sobre la base de su mandato institucional, de su liderazgo, o de su experiencia. Y que por tanto, deberían ser consideradas en la formulación de la intervención. Entre estas instituciones se debe visibilizar a la familia, con la responsabilidad compartida y diferenciada que deberían tener los hombres y las mujeres que la componen.

Fuente de Información:

Documentos con información sobre la misión de las diferentes instituciones públicas existentes en el país, estén presentes o no en el municipio. En el caso de las instituciones privadas (empresas, sociedad civil, ONGs, etc.) e internacionales se recomienda considerar las que tienen presencia en el departamento. Discusiones en talleres, grupos focales o informantes calificados.

Formato 6
ANÁLISIS DE RESPONSABILIDAD

ACTORES INSTITUCIONALES	CON MANDATO	CON LIDERAZGO	CON EXPERIENCIA
Ámbito Público			
Ámbito Privado (empresas, sociedad civil, ONGs)			
Ámbito Internacional			

Procedimiento:

Elaborar un listado de las instituciones presentes en el municipio, con responsabilidad en la solución de las diversas dimensiones de la subordinación de las mujeres identificadas en los perfiles anteriores.

Se han determinado tres tipos de responsabilidad: la establecida por mandato institucional o misión, la generada por el liderazgo y la autoridad que éste implica, y la originada en la experiencia acumulada en un determinado campo de trabajo. Se debe calificar el tipo de responsabilidad que corresponde a cada institución, escribiendo la palabra alta, media o baja en la casilla correspondiente.

I.2. Diagnóstico Institucional

En el proceso de planificación de género es imprescindible efectuar un diagnóstico de la institución responsable de su ejecución, en este caso las Alcaldías Municipales. El objetivo es determinar el nivel de integración del enfoque de género en la planificación estratégica, así como la sensibilización, que sobre el tema existe entre los dirigentes de la entidad. Para analizar el nivel de consistencia y coherencia mostrada en la toma de decisiones, en el diagnóstico institucional se propone analizar el nivel de integración del enfoque de género en la política de empleo de la institución.

Cabe señalar que existe un gran número de instituciones que se autodenominan propulsoras del enfoque de género en la integración de sus programas y proyectos, pero en la realidad, a la hora de evaluarlos no se encuentran evidencias de la aplicación e interiorización de dicho enfoque. Así mismo, existen entidades con pocos conocimientos sobre las distintas teorías sobre la discriminación de género, pero debido a su vocación democrática, a la hora de elaborar programas y apostarle al desarrollo comunitario integran algunos componentes que se orientan a la consecución de avances en materia de disminución de esa discriminación, al desplegar esfuerzos en satisfacer necesidades estratégicas en consulta tanto de los hombres como de las mujeres en las poblaciones priorizadas, diferenciando así el impacto de sus políticas.

El análisis realizado deberá reflejar si el enfoque de género se concibe como un eje transversal que atraviesa las distintas instancias y políticas de la institución o es un componente de algún programa o proyecto de desarrollo, y si este se aborda de forma aislada e independiente.

7. Análisis de Género de la Planificación Estratégica

Objetivo:

Determinar el nivel de incorporación de la perspectiva de género en la visión, misión, objetivos estratégicos y grupos meta de la institución, en este caso la Alcaldía Municipal.

Fuente de Información:

Plan Estratégico de la Alcaldía Municipal o cualquier documento donde se haga referencia a la visión, misión, objetivos estratégicos y grupos meta de la institución (Alcaldía Municipal).

Procedimiento:

Transcribir la visión, misión y objetivos estratégicos definidos por la institución. Determinar si en la visión y misión de la institución se reconocen las brechas de género; si entre los objetivos estratégicos se contempla la satisfacción de necesidades de género, o si por el contrario constituyen un freno en la consecución de un desarrollo verdaderamente equitativo entre hombres y mujeres; y si entre los grupos metas se diferencian hombres y mujeres considerando sus diferentes intereses y necesidades.

Formato 7

ANÁLISIS DE GÉNERO DE LA PLANIFICACIÓN ESTRATÉGICA

CONCEPTO	DESCRIPCIÓN	GÉNERO	
		SÍ	NO
MISIÓN			
VISIÓN			
OBJETIVOS ESTRATÉGICOS			
GRUPOS METAS			

8. Análisis de Género de la Política de Personal

Objetivo:

Identificar si se brindan iguales oportunidades en el empleo y condiciones de trabajo a hombres y mujeres. Para un análisis básico se propone realizar una caracterización del empleo institucional a partir de la información sobre la distribución por sexo y grupos ocupacionales del personal empleado. Un análisis a fondo en este campo implica una revisión de todos los instrumentos de gerencia y desarrollo de los recursos laborales que emplea la institución, tales como: remuneración, promoción, capacitación, permisos de maternidad y paternidad con goce de sueldo, despido, evaluación, etc.

Fuente de Información:

Lo ideal es tener acceso a la planilla de pago y al reglamento interno de la institución. En su defecto se recomienda la realización de entrevistas semi-estructuradas a la dirección de la entidad y a los encargados de las distintas áreas.

Procedimiento:

- ♦ Utilice como período de referencia, el mes anterior.
- ♦ Indague si la Alcaldía, con el objetivo de reducir costos, contrata personal bajo la forma de “consultorías” o “servicios profesionales”, además del personal que aparece en la planilla de pago o asalariados. En caso afirmativo establezca la cantidad de personal que se ubica en cada categoría ocupacional por sexo.
- ♦ Tipo de contrato del personal asalariado, puede ser permanente o por tiempo indefinido y temporal. En el caso de los contratos temporales habrá que definir rangos de meses en función de lo que sea más común en la Alcaldía en el período analizado; esto permitirá identificar si existen diferencias entre hombres y mujeres.
- ♦ Clasifique al personal asalariado en los grupos de ocupación que aparecen en el formato. En cada grupo de ocupación determine la cantidad de hombres y mujeres.

- ♦ Para cada grupo de ocupación y sexo calcule el promedio de las remuneraciones pagadas. Para ello, sume el total de las remuneraciones pagadas el mes anterior, ya sea salario básico, antigüedad, etc., y divídalo entre el número de personas que recibieron esos pagos.
- ♦ Registre la cantidad de trabajadores, hombres o mujeres, afiliados a la seguridad social (INSS).

Formato 8

ANÁLISIS DE GÉNERO DE LA POLÍTICA DE PERSONAL

CARACTERÍSTICAS	HOMBRES	MUJERES
Total		
Categoría Ocupacional		
Asalariados		
Contratados por servicios		
Tipo de Contrato del Personal Asalariado		
Permanente		
Temporal		
Grupos de Ocupación		
Personal de dirección		
Profesionales, científicos e intelectuales		
Técnicos		
Empleados de oficina		
Trabajadores de comercio y vendedores		
Trabajadores de servicios personales y afines		
Trabajadores agropecuarios y pesqueros		
Oficiales, operarios y artesanos		
Operarios de maquinaria y montacarga		
Trabajadores no calificados		
Remuneración Media del Personal Asalariado		
Personal de dirección		
Profesionales, científicos e intelectuales		
Técnicos		
Empleados de oficina		
Trabajadores de comercio y vendedores		
Trabajadores de servicios personales y afines		
Trabajadores agropecuarios y pesqueros		
Oficiales, operarios y artesanos		
Operarios de maquinaria y montacarga		
Trabajadores no calificados		
Seguridad Social		
Afiliados		

II. FORMULACIÓN DE LA INTERVENCIÓN CON PERSPECTIVA DE GÉNERO

En general, la fase de formulación de una intervención dada –política, programa o proyecto– tiene como fin generar trayectorias de acción para la satisfacción de las necesidades identificadas y priorizadas en la fase de diagnóstico, y seleccionar la más eficiente. Para analizar el nivel de incorporación, explícita o implícita, de la perspectiva de género en los componentes principales de la intervención –objetivos y resultados–, es necesario:

- Establecer el nivel de correspondencia entre las necesidades –identificadas y priorizadas– y los objetivos y resultados esperados de la intervención seleccionada.
- Identificar los obstáculos y oportunidades para potenciar la satisfacción de las necesidades prácticas, de forma que desencadenen un proceso de satisfacción de necesidades estratégicas.
- Establecer en nivel de correspondencia entre los objetivos de género y el monto del presupuesto asignado a la intervención, así como su distribución según objeto del gasto.

En el caso de los programas o proyectos que excluyen formalmente a los hombres o a las mujeres se deben considerar las justificaciones detrás de estas exclusiones. La exclusión de uno u otro sexo respaldada en una acción afirmativa es aceptable. Igualmente lo es en la medida en que se trate de necesidades diferentes entre hombres y mujeres y que puedan cubrirse mejor a través de programas separados. La aplicación de programas o proyectos especiales de ningún modo debe entrañar el mantenimiento de normas desiguales o separadas.

9. Perfil de Género de los Objetivos

Objetivo:

Establecer la correspondencia entre las necesidades de género identificadas en el diagnóstico y las consideradas en la etapa de formulación y diseño de la intervención analizada –política, programa o proyecto–.

Los objetivos de género dan la base para una agenda específica que identifica cuáles necesidades de género han de ser seleccionadas, y las estrategias para lograrlo. Los objetivos de género, como el diagnóstico de género, se vuelven entonces un proceso iterativo que conduce a la reidentificación, el ajuste y refinamiento de las necesidades prácticas y estratégicas de género, asegurando que puedan ser introducidas en cualquier etapa del proceso de planificación.

En el análisis de una intervención desde la perspectiva de género lo primero es valorar si las desigualdades de género y las correspondientes necesidades son reconocidas o pasadas por alto. Es necesario evaluar el grado en que cada uno de los objetivos de una intervención revela una intención de contribuir al empoderamiento de las mujeres.

Fuente de Información:

Documento oficial o formal con información sobre la concepción, formulación y diseño de la intervención.

Procedimiento:

Transcribir cada uno de los objetivos de la intervención y marcar con una equis (x) la casilla que corresponda al nivel de reconocimiento de las necesidades de género.

Formato 9
PERFIL DE GÉNERO DE LOS OBJETIVOS

OBJETIVOS	BIENESTAR	ACCESO	CONSCIEN- TIZACIÓN	PARTICI- PACIÓN	CONTROL

Bienestar

En este nivel se comparan las condiciones materiales de vida de las mujeres con las de los hombres. Se trata de satisfacer necesidades prácticas de las mujeres vinculadas por ejemplo a su menor nivel de nutrición, de capacitación laboral, de ingreso, o a la elevada mortalidad materna.

La adquisición de poder por las mujeres no puede tener lugar netamente a este nivel de bienestar. La acción para mejorar el bienestar acarreará mayor acceso a los recursos.

Acceso

Las necesidades de género en el nivel de bienestar surgen directamente de la desigualdad en el acceso a los recursos. Los menores niveles de productividad de las mujeres resultan de su limitado acceso a los recursos para el desarrollo y la producción de que dispone la sociedad (tierra, crédito, trabajo y servicios) incluido al acceso a su propio trabajo.

La satisfacción de las necesidades de género significa que las mujeres tendrán igualdad de acceso, según el principio de igualdad de oportunidades. Adquisición de poder significa que a las mujeres adquieren conciencia de la situación diferencial existente y se motivan a emprender acciones para lograr acceso a una parte justa y equitativa de los diversos recursos disponibles dentro del hogar, y dentro del sistema más amplio de provisión estatal.

Dentro del marco conceptual, la igualdad de acceso a los recursos se percibe como un paso hacia el progreso de las mujeres. Cuando las mujeres intentan superar los obstáculos al acceso, afrontan una discriminación sistémica que sólo puede confrontarse mediante el proceso potenciador de la conscientización.

Conscientización

Aquí se pasa del plano material al ideológico, al plano de las creencias: las concepciones de que la posición socioeconómica inferior de las mujeres, y la división tradicional del trabajo según género, es parte del orden natural, o es dispuesto por Dios. Estas concepciones generalmente se reflejan y se promulgan en mensajes cotidianos en el hogar, medios de comunicación y textos escolares.

Adquisición de poder significa sensibilización con respecto a tales creencias y prácticas, y su rechazo; significa reconocer que la subordinación de las mujeres no es parte del orden natural de las cosas, sino que es impuesta por un sistema de discriminación socialmente construido, el cual puede ser cambiado.

Este nivel de igualdad implica la conceptualización del proceso de desarrollo por parte de los individuos, en términos de desigualdad estructural. Que las mujeres se den cuenta de que sus problemas no se derivan tanto de sus propias insuficiencias personales, si no que se le

subyuga mediante un sistema social de discriminación institucionalizada contra las mujeres y las niñas.

La creencia en la igualdad de género como una meta del desarrollo está en la base de la conciencia del género, y es el elemento ideológico crucial en el proceso de adquisición de poder que provee la base conceptual para la movilización en torno a los asuntos de desigualdad de las mujeres.

Participación

La necesidad de género de que las mujeres participen en la toma de decisiones es el fenómeno más visible y obvio. Si el desarrollo para las mujeres se limita a los niveles de bienestar y acceso, entonces éstas son tratadas como beneficiarias pasivas. La participación supone que las mujeres, al igual que los hombres, estarán activamente involucradas en el proceso de desarrollo.

En este sentido, se vuelve necesario evaluar la representatividad de las mujeres en la determinación de necesidades, identificación problemas, planeación, administración, implementación y evaluación de la intervención.

Control

La mayor participación de las mujeres al nivel de toma de decisiones las llevará a mayor desarrollo y adquisición de poder, cuando esta participación se utilice para lograr mayor control sobre los factores de producción, para asegurar la igualdad de acceso de las mujeres a los recursos, y la distribución de los beneficios. Igualdad de control significa un equilibrio de poder entre hombres y mujeres, de modo que ninguna parte se coloca en una posición de dominación. Dicho de otra manera, es el nivel en que las mujeres, junto con los hombres, tienen el poder de influir en su destino y en el de su comunidad.

Estos cinco niveles no deben concebirse como aspectos empíricamente independientes o etapas independientes de una intervención de desarrollo. Al contrario, estos niveles representan diferentes dimensiones del proceso de desarrollo, los cuales se deberían encontrar siempre en una política, programa o proyecto, si su afán es el de superar las desigualdades de género.

Ejemplo
PERFIL DE GÉNERO DE LOS OBJETIVOS DE UN PROYECTO DE MICROCRÉDITO

OBJETIVOS	BIENESTAR	ACCESO	CONCIENTI- ZACIÓN	PARTICIPA- CIÓN	CONTROL
Fortalecer el desarrollo económico de las familias pobres de San Ramón.	x	x			
Mediante el crédito blando, potenciar el desarrollo de las microempresas familiares, incrementando los ingresos familiares y las posibilidades de empleo de las mujeres.	x	x			
Favorecer el desarrollo de la mujer a través del acceso a crédito y a capacitaciones vinculadas al fortalecimiento microempresarial.	x	x	x		
Fortalecer la organización de hombres y mujeres en torno a la creación de bancos campesinos.			x	x	
Incrementar el rol activo de la mujer en las decisiones de la familia, posibilitando mayor independencia económica.			x	x	
Que las familias pobres, beneficiadas por los bancos campesinos sean sujetos activos del desarrollo comunitario.				x	x

10. Análisis de Participación en la Toma de Decisiones

Objetivo:

Establecer el tipo de intereses en la participación de los hombres y mujeres de los grupos metas que tiene la institución ejecutora.

Fuente de Información:

Documento oficial o formal de la intervención con información sobre la concepción y los mecanismos previstos de participación de los grupos meta. En caso de no contar con esta documentación, se deberá entrevistar al personal involucrado en la formulación de la intervención.

Procedimiento:

Con base en el contenido del documento oficial de la intervención identificar el tipo de "participación" de los grupos meta prevista por la institución ejecutora, y si la misma

especifica o no la desagregación por sexo. Marcar con una equis (x) la casilla en que se crucen ambas respuestas.

Formato 10

ANÁLISIS DE LA PARTICIPACIÓN PREVISTA DE LOS GRUPOS META EN FORMULACIÓN DE LA INTERVENCIÓN

TIPO DE PARTICIPACIÓN PREVISTA	HOMBRES	MUJERES	NO ESPECIFICA
Obtener información, opiniones			
Realizar actividades para disminuir costos			
Involucrar a los grupos meta como ejecutores para garantizar la sostenibilidad			
Generar capacidades para tomar decisiones sobre aspectos centrales de la intervención			

Los tipos de participación previstas pueden ser:

Nominal cuando su objetivo es mostrar una buena imagen, por lo que se limita a obtener información de los grupos meta o a obtener su opinión sobre algunos aspectos de la intervención, con fines de legitimación.

Instrumental se contempla que los grupos metas “participen” en la ejecución de algunas actividades con el propósito de disminuir costos. Generalmente no se considera si los grupos metas están de acuerdo con la disposición, la que con frecuencia es un requisito para ser parte de los beneficiarios de la intervención.

Representativa cuando la institución ejecutora promueve la participación de los grupos meta en la ejecución de algunas actividades para garantizar la apropiación y la sostenibilidad de la intervención.

Transformadora, en este caso la institución ejecutora tiene como objetivo generar o fortalecer la capacidad de hombres y mujeres para que decidan sobre los aspectos centrales de la intervención en función de sus intereses y necesidades de género.

Preguntas para orientar el Seguimiento y Análisis

Este apartado tiene como objetivo sugerir algunas preguntas que se hacen relevantes al momento de realizar tanto la evaluación ex - ante como al diseñar el sistema de seguimiento de la intervención con respecto a su contribución en el logro de la igualdad de género.

- ♦ Nutrición: ¿Qué efectos se esperan en la situación nutricional de los hombres y las mujeres, así como en la seguridad alimentaria del hogar, incluyendo los aspectos relacionados con la disponibilidad, la distribución, el acceso y la calidad de los alimentos?

Cabe señalar que el incremento de los ingresos del hogar no lleva necesariamente a un mejor estado nutricional, sobre todo de las mujeres. Tampoco la participación de las mujeres en la producción de alimentos quiere decir que ellas mismas los consuman.

- ♦ Salud y control de la fecundidad: ¿Qué efectos se esperan en la salud de hombres y mujeres, incluyendo su salud reproductiva?
- ♦ Condiciones de vida: ¿Qué efectos se verifican en las condiciones de vida, especialmente de las mujeres, incluyendo sus relaciones sociales?

Se trata de aspectos relacionados con la tenencia y condiciones de la vivienda, la seguridad, el acceso al agua potable, saneamiento, acceso a medios de transporte, etc.

- ♦ Participación en la toma de decisiones: ¿Las actividades propuestas en los proyectos impulsan la participación activa de las mujeres en la toma de decisiones a nivel del hogar y la comunidad? ¿Cómo se realiza esa toma de decisiones?, ¿En qué áreas?
- ♦ Conocimientos y habilidades: ¿Qué efectos se han logrado en el acceso de las mujeres a la información o a la educación y capacitación (a nivel formal y no formal)?
- ♦ Empleo: ¿Ha conducido la actividad propuesta, de alguna manera, a cambios en las oportunidades de empleo en las mujeres y en sus condiciones laborales? ¿Se ha logrado un balance entre nuevas oportunidades laborales y carga laboral del hogar?
- ♦ Medios de producción: ¿Se han verificado cambios en el acceso de las mujeres a los medios de producción como tierra, agua, bosque, ganado, crédito, materias primas, semilla, materiales y equipo, así como en el control de dichos medios? ¿Qué obstáculos se han presentado y qué medidas se tomaron?
- ♦ Ingresos: ¿Qué efectos produjo el proyecto en los ingresos propios de las mujeres, ganados en efectivo o en especie?

El mejoramiento de los ingresos familiares totales no lleva automáticamente al aumento de los ingresos de las mujeres. Así mismo, el aumento de los ingresos para las mujeres tampoco lleva necesariamente a que aumente su control sobre dichos ingresos.

- ♦ Auto Imagen: ¿Se han verificado cambios en la imagen que tienen de sí mismas las mujeres? ¿Sobre su posición, sus roles, la manera en que es considerada por el entorno y su valoración?
- ♦ Desarrollo organizativo: ¿El proyecto promovió la creación o fortalecimiento de nuevas organizaciones más equitativas y horizontales, con mayor participación de las mujeres?
- ♦ Reducción de la carga laboral: ¿Se verificaron cambios en la carga laboral de las mujeres? ¿Se utilizó de forma productiva el tiempo eventualmente ahorrado? ¿Qué opinión tienen las mujeres al respecto?

Preguntas para Evaluar el Impacto de la intervención

Impacto sobre el rol productivo de las mujeres

¿La intervención afectará positiva o negativamente el acceso de las mujeres a:

- tierra rural para cultivos y tierra urbana para vivienda?
- oportunidades de empleo remunerado y otras actividades generadoras de ingresos?
- crédito, especialmente donde no existen arreglos colaterales formales para las mujeres?
- capacitación e información?
- ingresos generados por su trabajo productivo?
- servicios básicos como el transporte, el agua y el combustible?

Impacto en el rol reproductivo de las mujeres

¿La intervención afectará positiva o negativamente el acceso de las mujeres a:

- el esfuerzo de otros miembros del hogar en el trabajo doméstico?
- artículos de consumo del hogar como leña o agua?
- servicios básicos como el transporte y la salud?

- alimentos de niveles nutricionales adecuados?
- tierra para vivienda?
- capacitación e información?
- e ingreso generado para el hogar, producirá una mayor o menor dependencia del ingreso monetario del hombre para alimentos y necesidades del hogar?
- tecnología ahorradora de trabajo tal como máquinas de moler maíz?

Impacto sobre las mujeres en su rol de gestión comunal

¿La intervención afectará positiva o negativamente el acceso de las mujeres a:

- la toma de decisiones comunales existentes?
- la nueva toma de decisiones a nivel comunal introducida por el programa/proyecto?
- los ingresos, en particular en la medida en que la intervención depende de su trabajo voluntario?

Impacto en la habilidad de balancear el triple rol de las mujeres

- ¿La intervención incrementará el trabajo de las mujeres en uno de sus roles, en detrimento de sus otros roles?
- Si se requiere mayor tiempo en la gestión comunal, como el trabajo voluntario para mantener la infraestructura del programa o proyecto, esto reducirá su capacidad para emprender las tareas existentes en su triple rol?

El análisis de las políticas, programas o proyectos orientados por este tipo de interrogantes, y su transformación a indicadores, permite prever el impacto y la sostenibilidad del esfuerzo iniciado. Es necesario señalar que la utilización de indicadores universales, de forma mecánica, puede llevar a distanciarse de las realidades concretas de las comunidades. En este sentido, la adaptación de los indicadores propuestos o construcción de nuevos

indicadores con hombres y mujeres interesados en el desarrollo de su comunidad, posibilita que los mismos estén acordes a las realidades de cada contexto.

Indicadores para el Seguimiento y Evaluación

La formulación de indicadores resulta fundamental para el análisis y seguimiento de las políticas, programas y proyectos, ya que especifican cómo reconocer el éxito en las distintas etapas.

El seguimiento se debe realizar a dos niveles: a nivel de proyecto o programa se miden los cambios de los insumos y productos en el tiempo; mientras que a nivel de la población se miden los resultados intermedios y los resultados a largo plazo. Por tanto, el seguimiento requiere de un conjunto de indicadores intermedios y finales.

Tipo de Indicadores

- ⇒ Indicadores Finales o de Impacto, son aquellos que miden los resultados o el impacto en función de las metas más amplias relativas al bienestar de la población. El monitoreo de los resultados informa sobre el progreso en relación con los objetivos, sobre las suposiciones en las que se basa la ejecución, y puede llevar a reajustes en la ejecución como consecuencia de cambios en el contexto. Generalmente estos indicadores se refieren a cambios en el comportamiento de las personas. Por ejemplo, disminución de la violencia sexual contra las mujeres y la niñez.
- ⇒ Indicadores Intermedios o de Proceso, miden insumos o productos que contribuyen a que se pueda lograr un resultado. El monitoreo del proceso brinda información sobre los aportes, sobre el progreso de las actividades, y sobre la manera en que éstas se ejecutan. En base a esto se puede reajustar la planificación y la metodología de trabajo. Ejemplo, número de talleres de capacitación impartidos por las Comisarías de la Mujer y la Niñez.

Características de los Indicadores

Al seleccionar los indicadores que se utilizarán en el análisis y seguimiento de una política, programa o proyecto se debe buscar que cumplan con las siguientes características:

- **Utilidad.** El propósito de un indicador debe ser la medición del avance hacia el logro de una meta; por tanto, los indicadores de impacto son los de mayor utilidad. Sin embargo, éstos varían muy lentamente en el tiempo. De ahí que los indicadores de resultado y de proceso pueden ser de utilidad cuando se conocen los vínculos causales con el impacto deseado. En tal caso deben preferirse los indicadores que miden comportamiento, utilización de servicios o acceso a recursos.
- **Validez.** El indicador debe medir realmente lo que se quiere medir, para lo cual es clave definir claramente el objetivo y tomar en cuenta, en el caso de las mediciones de riesgo, la población a que se refieren.
- **Especificidad.** Es la capacidad del indicador de reflejar solo cambios en el resultado o proceso que se desea medir. Los cambios en su magnitud no deben estar influenciados por el cambio en factores como la cobertura y la calidad de los registros.
- **Sensibilidad.** Se refiere a la capacidad del indicador para reflejar los cambios en el fenómeno que se quiere medir.
- **Consistencia.** Un indicador es consistente cuando arroja el mismo resultado al tomar medidas repetidas en el mismo momento y a la misma población.
- **Representatividad.** Es la capacidad del indicador para englobar todos los aspectos relevantes de la población. Se afecta la representatividad cuando se excluyen grupos, por la definición del denominador o porque los excluye la fuente de información.
- **Costo/factibilidad.** Se refiere a la necesidad que la medición del indicador resulte asequible a los recursos y las capacidades disponibles.

Ámbitos sobre las que deben dar cuenta los Indicadores

Los indicadores deben dar cuenta de los cambios en las relaciones de género en los siguientes niveles:

- **Individual.** La imagen que tienen los hombres y las mujeres de sí mismos y del ser hombre o mujer. Puesto que las mujeres tienen un papel subordinado en casi todas las relaciones, el refuerzo de la auto imagen (empoderamiento psicológico) es precisamente para ellas una precondition para lograr cambios en las relaciones de género a otros niveles.

- Hogar. La división del trabajo y la carga laboral. El acceso a los recursos y el control de los mismos de conformidad con las reglas, normas y valores establecidos. A diferencia de los otros factores que pueden causar opresión (religión, etnia, posición económica), la opresión basada en el género es más frecuente en el ámbito del hogar.
- Grupo. Procesos de toma de decisiones, división de la carga laboral, participación en las actividades. En los grupos mixtos los hombres suelen asumir las tareas directivas y las mujeres las tareas auxiliares.
- Comunitario. También aquí las mujeres están orientadas sobre todo a tareas auxiliares, mientras los hombres se hacen cargo de las tareas directivas. El empoderamiento de las mujeres llevará a que estas tengan más votos en la toma de decisiones a nivel comunitario.
- La sociedad. La participación de mujeres y hombres en el mercado laboral, su acceso a la educación, a los servicios de salud y al poder político y legislativo, y sus posibilidades de controlarlos.

Se puede determinar cuáles son las variables más importantes a considerar en la formulación de los indicadores de una política, programa o proyecto, efectuando un análisis de género con los hombres y las mujeres integrantes de la población meta. Es esencial determinar qué cambios tienen prioridad para no desperdiciar recursos, asegurar que el análisis y el seguimiento sean manejables y disponer de datos relevantes con miras a próximas planificaciones.

III. SEGUIMIENTO Y EVALUACIÓN DESDE LA PERSPECTIVA DE GÉNERO

Los objetivos de género son redefinidos a medida que el proceso de planificación avanza, respondiendo a los cambios producidos por las acciones que buscan hacer las intervenciones más conscientes del género o por otros factores externos al proceso.

Se trata de determinar si en el análisis de situación de la política, programa o proyecto analizado, se identifican y reconocen las necesidades de género. Si las causas subyacentes a la discriminación de género han sido identificadas como problemas y obstáculos. Si los objetivos tratan de satisfacer las necesidades de género. Si indica un mayor control de las mujeres sobre los recursos. Si el programa o proyecto tiene un sistema de administración participativa. Si este sistema permitirá a las mujeres de la comunidad reconocer y superar sus problemas. Como se puede ver, el centro de análisis lo constituye, entonces, la satisfacción de las necesidades de género y no el afán de verificar si la situación de las mujeres es mejor que la de los hombres.

La experiencia muestra que son muchas las políticas, programas o proyectos bien intencionados que han resultado en un incremento de la carga de trabajo de las mujeres, menores beneficios y menos control sobre su situación, debido a las limitaciones que éstas enfrentan en el ejercicio del poder necesario para emprender acciones tendientes a cambiar su posición de subordinación. Por lo que el impacto se volvió insignificante, desde la óptica de género y de la planeación misma, llegando, como en el caso de los microcréditos y la implementación de huertos caseros, a posibilitar la perpetuación y empeoramiento de la desigualdad en la división del trabajo.

El diagnóstico de género suministra el criterio de actuación para valorar y evaluar el grado en que las acciones e intervenciones alcanzan los objetivos de género. Estos procesos son otra vez iterativos, y se usan en diferentes etapas de cualquier ciclo de planificación para ayudar a la redefinición de los objetivos de género.

11. Perfil de Género de las Fases de una intervención

Objetivo:

Establecer el nivel de incorporación de la perspectiva de género en las diferentes fases por que ha transcurrido una intervención.

Fuente de Información:

Documentos de cada una de las fases de la intervención, o sea, los resultados del diagnóstico, el documento que recoge la formulación y diseño de la intervención, los informes de avance de la ejecución y de la evaluación intermedia y final.

Procedimiento:

Confrontar el contenido de los documentos correspondientes a cada fase de la intervención con las definiciones de cada uno de los niveles de incorporación de la perspectiva de género, y con base en ello establecer el nivel en que se ubica la misma. Marcar con una equis (x) la casilla que corresponda.

Formato 11

PERFIL DE GÉNERO DE LAS FASES DE UNA INTERVENCIÓN

FASES	BIENESTAR	ACCESO	CONCIENTI- ZACION	PARTICIPACION	CONTROL
Diagnóstico					
Formulación y Diseño					
Ejecución y Operación					
Evaluación					

Bienestar

En este nivel se comparan las condiciones materiales de vida de las mujeres con las de los hombres. Se trata de satisfacer necesidades prácticas de las mujeres vinculadas por ejemplo a su menor nivel de nutrición, de capacitación laboral, de ingreso, o a la elevada mortalidad materna.

La adquisición de poder por las mujeres no puede tener lugar netamente a este nivel de bienestar. La acción para mejorar el bienestar acarrea mayor acceso a los recursos.

Acceso

Las necesidades de género en el nivel de bienestar surgen directamente de la desigualdad en el acceso a los recursos. Los menores niveles de productividad de las mujeres resultan de su limitado acceso a los recursos para el desarrollo y la producción de que dispone la sociedad (tierra, crédito, trabajo y servicios) incluido al acceso a su propio trabajo.

La satisfacción de las necesidades de género significa que las mujeres tienen igual acceso, según el principio de igualdad de oportunidades. Adquisición de poder significa que las mujeres adquieren conciencia de la situación diferencial existente y se motivan a emprender acciones para lograr acceso a una parte justa y equitativa de los diversos recursos disponibles dentro del hogar, y dentro del sistema más amplio de provisión estatal.

Dentro del marco conceptual, la igualdad de acceso a los recursos se percibe como un paso hacia el progreso de las mujeres. Cuando las mujeres intentan superar los obstáculos al acceso, afrontan una discriminación sistémica que sólo puede confrontarse mediante el proceso potenciador de la conscientización.

Conscientización

Aquí se pasa del plano material al ideológico, al plano de las creencias: las concepciones de que la posición socioeconómica inferior de las mujeres, y la división tradicional del trabajo según género, es parte del orden natural, o es dispuesto por Dios. Estas concepciones generalmente se reflejan y se promulgan en mensajes cotidianos en el hogar, medios de comunicación y textos escolares.

Adquisición de poder significa sensibilización con respecto a tales creencias y prácticas, y su rechazo; significa reconocer que la subordinación de las mujeres no es parte del orden natural de las cosas, sino que es impuesta por un sistema de discriminación socialmente construido, el cual puede ser cambiado.

Este nivel de igualdad implica la conceptualización del proceso de desarrollo por parte de los individuos, en términos de desigualdad estructural. Que las mujeres se den cuenta de que sus problemas no se derivan tanto de sus propias insuficiencias personales, si no que se le

subyuga mediante un sistema social de discriminación institucionalizada contra las mujeres y las niñas.

La creencia en la igualdad de género como una meta del desarrollo está en la base de la conciencia del género, y es el elemento ideológico crucial en el proceso de adquisición de poder que provee la base conceptual para la movilización en torno a los asuntos de desigualdad de las mujeres.

Participación

La necesidad de género de que las mujeres participen en la toma de decisiones es el fenómeno más visible y obvio. Si el desarrollo para las mujeres se limita a los niveles de bienestar y acceso, entonces éstas son tratadas como beneficiarias pasivas. La participación supone que las mujeres, al igual que los hombres, están activamente involucradas en el proceso de desarrollo.

En este sentido, se vuelve necesario evaluar la representatividad de las mujeres en la determinación de necesidades, identificación problemas, planeación, administración, implementación y evaluación de la intervención.

Control

La mayor participación de las mujeres al nivel de toma de decisiones las lleva a mayor desarrollo y adquisición de poder, cuando esta participación se utiliza para lograr mayor control sobre los factores de producción, para asegurar la igualdad de acceso de las mujeres a los recursos, y la distribución de los beneficios. Igualdad de control significa un equilibrio de poder entre hombres y mujeres, de modo que ninguna parte se coloca en una posición de dominación. Dicho de otra manera, es el nivel en que las mujeres, junto con los hombres, tienen el poder de influir en su destino y en el de su comunidad.

Es necesario insistir en que estos cinco niveles no deben concebirse como aspectos empíricamente independientes o etapas independientes de una intervención de desarrollo. Al contrario, estos niveles representan diferentes dimensiones del proceso de desarrollo, los cuales se deberían encontrar siempre en una política, programa o proyecto, si su afán es el de superar las desigualdades de género.

12. Matriz de Análisis de Género (MAG)

Objetivo:

Estimar periódicamente si la intervención está en el proceso de obtener el impacto diferencial por género que se espera alcanzar. Y si al concluir, finalmente obtuvo el impacto deseado.

Este método mide los cambios en las relaciones de género en cuatro niveles diferentes: hombres, mujeres, la familia y la comunidad. Así como en cuatro esferas: tiempo, recursos, trabajo y relaciones culturales (ideología).

Fuente de Información:

La matriz se puede llenar mediante discusiones grupales con diferentes sectores de la comunidad, teniendo como referente la información recogida en el Formato 1 Perfil de Actividades por Sexo y en el Formato 2 Perfil de Acceso y Propiedad de Recursos por Sexo.

Procedimiento:

En cada casilla anote brevemente los cambios registrados en los diferentes niveles y esferas.

Trabajo, se refiere a los cambios en el tipo de tareas que toca realizar a cada grupo (acarrear agua del río, cortar leña, etc.), niveles de capacidad requerida (trabajo calificado, capacitación), y fuerza de trabajo requerida (cantidad total, necesidad de contrataciones fuera del hogar, etc.)

Tiempo, comprende los cambios en la cantidad de tiempo que requiere realizar cada actividad relacionada con el proyecto.

Recursos, trata del acceso a recursos financieros o propiedad como consecuencia del proyecto y el nivel de control sobre los cambios en recursos.

Actitudes, son aquellos cambios en los aspectos sociales de la vida de las personas (cambio en los roles de género o status) que resultan del proyecto.

Formato 12
MATRIZ DE ANÁLISIS DE GÉNERO

NIVEL	CAMBIOS EN LA DIVISIÓN DEL TRABAJO	CAMBIOS EN EL USO DEL TIEMPO	CAMBIOS EN LA DISTRIBUCION DE RECURSOS	CAMBIOS EN ACTITUDES
Hombres				
Mujeres				
Hogar				
Comunidad				

13. Análisis de la Participación en la Toma de Decisiones**Objetivo:**

Establecer el tipo de intereses en la participación de hombres y mujeres que tienen la institución ejecutora y los grupos meta.

Fuente de Información:

Informes periódicos sobre la ejecución de la intervención con información sobre la concepción y los mecanismos de participación de los grupos meta implementados. Entrevistas semi-estructuradas al personal involucrado en la ejecución de la intervención. Talleres o grupos focales con hombres y mujeres de los grupos meta.

Procedimiento:

Con base en el contenido de los informes periódicos sobre el avance de la intervención y en las entrevistas al personal involucrado en la ejecución de la misma marque con una equis (x) el tipo de "participación" de los grupos meta implementada por la institución ejecutora, y si la misma especifica la desagregación por sexo.

Los tipos de participación implementada por la institución ejecutora pueden ser:

Nominal cuando su objetivo es mostrar una buena imagen, por lo que se limita a obtener información de los grupos meta o a obtener su opinión sobre algunos aspectos de la intervención, con fines de legitimación.

Instrumental se contempla que los grupos metas “participen” en la ejecución de algunas actividades con el propósito de disminuir costos. Generalmente no se considera si los grupos metas están de acuerdo con la disposición, la que con frecuencia es un requisito para ser parte de los beneficiarios de la intervención.

Representativa cuando la institución ejecutora promueve la participación de los grupos meta en la ejecución de algunas actividades para garantizar la sostenibilidad de la intervención.

Transformadora, en este caso la institución ejecutora tiene como objetivo generar o fortalecer la capacidad de hombres y mujeres para que decidan sobre los aspectos centrales de la intervención en función de sus intereses y necesidades de género.

Formato 13a

ANÁLISIS DE LA PARTICIPACIÓN DE LOS GRUPOS META EN LA EJECUCIÓN DE LA INTERVENCIÓN IMPLEMENTADA POR LA INSTITUCIÓN EJECUTORA

TIPO DE PARTICIPACIÓN PREVISTA	HOMBRES	MUJERES
Obtener información, opiniones		
Realizar actividades para disminuir costos		
Involucrar a los grupos meta como ejecutores para garantizar la sostenibilidad		
Generar capacidades para tomar decisiones sobre aspectos centrales de la intervención		

Formato 13b

ANÁLISIS DEL SIGNIFICADO DE LA PARTICIPACIÓN PARA LOS HOMBRES Y MUJERES DE LOS GRUPOS META

SIGNIFICADO DE SU PARTICIPACIÓN	HOMBRES	MUJERES
Acceso a los beneficios de la intervención		
Costos, por el tiempo invertido en las labores relacionadas al proyecto o por gastos adicionales		
Influir en la forma y administración del proyecto		
Poder decidir autónomamente es cuestiones de interés		

Para conocer los intereses que guían la participación de los hombres y mujeres que componen los grupos meta es preciso realizar talleres o grupos focales con una muestra representativa de los mismos.

Organice a los participantes en grupos según sexo y área de residencia y solicíteles que completen el formato marcando con una equis (x) la casilla que más se ajuste a su experiencia en la intervención analizada. En la puesta en común, cada grupo presenta sus respuestas.

Para los hombres y mujeres de los grupos meta, la participación puede tener los siguientes significados:

Nominal cuando su objetivo se limita a tener acceso a los beneficios de la intervención.

Instrumental, la “participación” en la ejecución de algunas actividades les genera costos, tanto por el trabajo no remunerado aportado como por gastos de dinero realizados.

Representativa, la población meta participa con la esperanza de poder incidir en la administración de la intervención.

Transformadora, la participación de los hombres y mujeres de los grupos meta está motivada por la oportunidad de decidir sobre los aspectos centrales de la intervención en función de sus intereses y necesidades.

14. Evaluación por parte de la Población Meta

Objetivo:

Darle voz a los grupos meta de la intervención. Conocer la opinión de los hombres y mujeres integrantes de los grupos meta sobre la medida en que la intervención y sus modalidades de ejecución, satisfacen sus necesidades y cómo los actuales patrones de gasto público concuerdan con sus prioridades.

Asimismo se puede extraer otro tipo de información como, por ejemplo, si los(as) beneficiarios(as) estarían dispuestos a pagar (y cuánto) con el objetivo de que los servicios públicos aumenten y/o mejoren.

Formato 14

EVALUACIÓN POR PARTE DE LA POBLACIÓN META

CONCEPTO	HOMBRES	MUJERES
¿La intervención satisface alguna de sus necesidades?		
¿La forma en que se ha ejecutado la intervención ha sido adecuada en cantidad?		
¿La forma en que se ha ejecutado la intervención ha sido adecuada en calidad?		
¿Cómo les ha beneficiado o les beneficiará la intervención?		
¿Se pueden aprovechar más o mejor los beneficios de la intervención?		
¿Cómo?		
¿Cuál es la prioridad asignada a la necesidad satisfecha?		
Si hubieran podido decidir, a qué intervención hubieran destinado los recursos disponibles?		

Fuente de Información:

La información necesaria para este análisis se puede obtener a partir de la aplicación de una variedad de técnicas de campo, cuantitativas y cualitativas, entre los que destacan las encuestas y los grupos focales. Vale recordar que para realizar un análisis desde la perspectiva de género es imprescindible disponer de información desagregada por sexo.

Para aplicar esta herramienta metodológica es necesario contar con registros de usuarios de las diferentes actividades, proyectos o programas, debidamente sistematizados, que permitan acceder a grupos de ellos de manera aleatoria y confiable.

Procedimiento

La opinión de la población meta no solo debe procesarse desagregada por sexo, sino que también debe obtenerse por separado. De forma que si se decide aplicar la técnica de grupos focales, se debe realizar uno con los hombres y otro con las mujeres, por separado. Las respuestas de los grupos se pueden compartir posteriormente.

En el Formato 14 Evaluación por parte de la Población Meta se presentan algunos aspectos básicos a considerar, los que se deberán adaptar a las características de cada intervención.

15. Análisis de la Incidencia del Gasto

Objetivo:

Estimar el costo total en que incurre la institución ejecutora para proveer cierto bien o servicio, en un período determinado, generalmente un año; y si este costo difiere según el sexo de la persona que lo recibe.

Si se pudieran identificar los programas orientados a promover la igualdad de género y el pleno desarrollo y adelanto de las mujeres al igual que el gasto asignado para dichos programas, sería posible entonces realizar un cálculo del índice del gasto público destinado a estos programas.

Sin embargo, son múltiples las dificultades y complejidades que convergen en la identificación de estos programas. Muchos programas o proyectos destinados exclusivamente a mujeres o componentes para mujeres en programas o proyectos generales contribuyen a reforzar los roles tradicionales. Por lo que el gasto de estos programas o proyectos no debe considerarse como gasto para la promoción de la igualdad de género.

Se debe tener presente que si bien algunos programas o proyectos buscan romper con la subordinación tradicional de las mujeres, para su operación descansan sobre su papel tradicional. Estas complejidades indican que no es posible identificar a priori los programas que promueven la igualdad de género. Es necesario indagar el contenido y el impacto de los programas dentro de cada contexto social en particular.

Programas o Proyectos que Atienden Necesidades Específicas de Hombres y Mujeres

Se trata de determinar si el gasto total y el gasto per cápita de los programas o proyectos para hombres es el mismo que el de los programas o proyectos para mujeres. Toda diferencia deberá justificarse en función de necesidades diferentes o de acciones afirmativas.

Programas Generales con Beneficiarios(as) Individuales

En este caso se debe calcular la distribución por sexo del gasto mediante un análisis del Índice del Gasto desagregado por Sexo.

Con frecuencia los datos desagregados por sexo no se encuentran fácilmente disponibles y por tanto, una de las tareas principales de las iniciativas de Presupuestos Sensibles a la Igualdad de Género consiste en buscar o promover la generación de estos datos, ya sea a través de encuestas de hogares o de los registros administrativos de las instituciones públicas, y particularmente de las Alcaldías Municipales.

En algunos casos, los servicios están abiertos de igual manera para hombres y mujeres. La desigualdad en la distribución del gasto se genera en el hogar. Por ejemplo, algunos hogares no envían a sus hijos a la escuela en la misma proporción que a sus hijas. No obstante, el Estado es responsable de este tipo de situaciones ya que puede instrumentar medidas para incidir en el comportamiento de los hogares.

En los programas de capacitación para trabajadores rurales no se debe suponer que la no discriminación implique igual índice de matrícula en todos los programas, ya que las necesidades de capacitación de los distintos miembros de la población rural pueden diferir dependiendo de sus formas de subsistencia. El parámetro apropiado que debe utilizarse no es la proporción de hombres/mujeres en el trabajo agrícola en general, sino la relación con cada tarea rural en particular que realizan hombres y mujeres. Dado que hombres y mujeres se especializan en ocupaciones rurales diferentes, generalmente optan por distintas capacitaciones. Sin embargo, es necesario comparar el gasto por beneficiario en programas donde las mujeres están sobre representadas con el gasto por beneficiario en programas con sobre representación masculina.

Para analizar en qué medida los modelos de participación reflejan las opciones y en qué medida dan cuenta de obstáculos de género, sería necesario realizar una investigación más exhaustiva que incluya entrevistas con beneficiarios actuales y potenciales.

En los programas de generación de empleos para personas en condición de pobreza, el estándar de igualdad en la cantidad de empleos debería ser la proporción de mujeres en la población objetivo; y como estándar de igualdad en la calidad del empleo, que los términos y condiciones de trabajo sean los mismos para hombres y mujeres.

Programas o proyectos de Provisión de Bienes Públicos

No es posible realizar un análisis desagregado por sexo de la distribución del gasto en este tipo de programas del mismo modo que se examinan los programas que proveen servicios de tipo individual.

Es posible realizar un análisis una vez que se reconoce que hombres y mujeres habitualmente utilizan los bienes públicos de manera diferente y tienen prioridades diferenciadas respecto a la provisión de dichos servicios. El hecho de que el uso que hacen los hombres de este tipo de servicios no excluya el uso por parte de las mujeres, no implica que unos y otras los disfruten de la misma manera.

La distribución del gasto en servicios públicos puede analizarse desde el punto de vista de las prioridades de género: comparando los fondos asignados a aquellos servicios priorizados por hombres con los priorizados por las mujeres. Otra forma de analizar el gasto en bienes públicos desde un enfoque de género es mediante la distribución geográfica de los servicios de infraestructura. En la medida en que hombres y mujeres se distribuyen de manera diferente en el territorio, la localización de tales servicios arroja alguna luz sobre su distribución de género.

Fuente de Información:

Informes sobre los resultados de la intervención en términos de la población meta atendida de forma directa, desagregada por sexo. Informes sobre la ejecución del presupuesto.

Formato 15
ANÁLISIS DE LA INCIDENCIA DEL GASTO

CONCEPTO	TOTAL (1)=(2)+(3)	HOMBRES (2)	MUJERES (3)	RELACIÓN M/H (3)/(2)
Monto total del gasto				
Población atendida				
Costo unitario				
Monto del gasto destinado a cada sexo				
Proporción del gasto	100.0%			

Procedimiento:

Determine el monto total del gasto público destinado al programa o proyecto analizado.

Registre el número de unidades del servicio usadas por hombres y mujeres, niños y niñas.

Determine el costo unitario de proveer determinado bien o servicio, dividiendo el monto total del gasto en un determinado programa o proyecto entre el total de personas, hombres y mujeres, que recibieron el bien o utilizaron el servicio.

Obtenga el monto del gasto público destinado a hombres o niños, multiplicando el gasto per cápita del programa o proyecto por el número de hombres o niños que recibieron el bien o utilizaron el servicio.

Proceda de forma similar para obtener el monto del gasto público destinado a mujeres o niñas. Es decir, multiplique el gasto per cápita del programa o proyecto por el número de mujeres o niñas que recibieron el bien o utilizaron el servicio.

Calcule la proporción del gasto destinado a cada sexo dividiendo el monto del gasto destinado a cada sexo entre el monto total del gasto. Multiplicar por 100 el valor resultante.

Compare los resultados de hombres y mujeres dividiendo los valores calculados para las mujeres entre los valores calculados para los hombres. Se está ante una situación de plena igualdad cuando la Relación M/H es 1; valores menores de 1 indican una situación de desventaja para las mujeres; valores mayores de 1 indican una situación de desventaja para los hombres. Mientras más se aleje de 1 la Relación M/H calculada mayor la desigualdad.

Finalmente, es preciso señalar que una alta prioridad para la igualdad de género en la distribución de fondos no garantiza la apropiada asignación de gasto público para cumplir con los compromisos con la no discriminación y el adelanto de las mujeres, y que tampoco garantiza que exista auténtica igualdad de género en el disfrute de los servicios públicos; ni que el presupuesto resulte en mayor igualdad de género. De ahí que en una próxima etapa sea importante considerar:

- La adecuación del gasto público con los compromisos de igualdad de género.
- La igualdad de género en el impacto del gasto público.

Algunos gobiernos nacionales están introduciendo formas de presupuestos orientados al desempeño. Esto supone riesgos y oportunidades para la igualdad de género.

Riesgos, porque los actuales indicadores de desempeño –economía, eficiencia y eficacia– pueden conducir a resultados sin igualdad de género, debido a que ignoran las

contribuciones no remuneradas de las mujeres a los servicios públicos y no examinan aspectos menos tangibles de la calidad de los productos.

Entre las oportunidades se encuentra el dar visibilidad a los aspectos de género en los presupuestos a través de la incorporación de productos y resultados sensibles al género; e incorporar la igualdad de género como un indicador de desempeño.

16. Valorización del Trabajo Voluntario por Sexo

Objetivo:

Visibilizar y valorar el “trabajo voluntario” aportado por hombres y mujeres para el funcionamiento del programa o proyecto.

El funcionamiento de algunos programas o proyectos descansa en el “trabajo voluntario”, no remunerado de las mujeres, el que contribuye a aumentar su jornada total de trabajo. El trabajo no remunerado de “voluntariado” de las mujeres representa un subsidio oculto a estos programas públicos.

Es preciso estar alertas para que el trabajo voluntario no remunerado no se convierta en otra clase de tasa de servicios públicos, pagada por los usuarios con tiempo en lugar de dinero; y de que la provisión de fondos insuficientes no sea perpetuada por los subsidios ocultos del trabajo no remunerado de las mujeres.

Fuente de Información:

Talleres o grupos focales con los hombres y mujeres de la población meta que participan o participaron en la ejecución de actividades del programa o proyecto.

Formato 16
VALORIZACIÓN DEL TRABAJO VOLUNTARIO POR SEXO

ACTIVIDAD	DÍAS TRABAJADOS POR SEMANA (1)	HORAS TRABAJADAS POR DÍA (2)	TOTAL HORAS POR SEMANA (3)= (1)X(2)	DÍAS LABORALES (4)=(3)/8	SALARIO DE MERCADO POR DÍA (5)	ESTIMACIÓN SALARIO POR SEMANA (6)=(4)X(5)

Procedimiento:

Para cada sexo, identificar las actividades realizadas de forma no remunerada. Estimar la cantidad de días a la semana que en promedio trabajan o trabajaron hombres y mujeres. Estimar la cantidad promedio de horas diarias trabajadas cada día.

Para obtener el promedio de horas trabajadas a la semana multiplicar el promedio de días trabajados a la semana por el promedio de horas trabajadas cada día. El producto resultante se divide entre 8 para obtener los días laborales a los que equivale el trabajo realizado.

Investigue el salario diario que se paga en la comunidad por el mismo tipo de trabajo. Si obtiene el salario pagado por mes divídalo entre 30. Si no consigue información de una actividad exactamente igual, investigue el salario de la actividad más parecida posible y anótelos en observaciones.

Para estimar el salario semanal que hubiera tenido que pagar el programa o proyecto por el trabajo realizado por la población de forma no remunerada, multiplique los días laborales estimados por el salario de mercado por día.

17. Peso Relativo del Trabajo Voluntario por Sexo en el Presupuesto

Objetivo:

Identificar el grado en el que el programa o proyecto se apoya en trabajo no remunerado de la población y particularmente de las mujeres.

Fuente de Información:

Datos del Formato 16 Valorización del Trabajo Voluntario por Sexo, informes del programa o proyecto sobre la cantidad de hombres y mujeres que realizaron trabajo voluntario y el Presupuesto de la intervención. En caso el programa o proyecto no cuente con la información necesaria, se deberá obtener en los talleres o grupos focales que se deben efectuar para completar el Formato 16.

Procedimiento:

Para cada sexo, trasladar del Formato 16 Valorización del Trabajo Voluntario por Sexo el listado de actividades realizadas de forma voluntaria por los hombres y mujeres del grupo meta y el salario estimado por semana.

En la columna (2) anotar la cantidad de trabajadores –hombres o mujeres– que realizaron cada actividad. Para obtener el Total del Aporte por Semana multiplique el valor de la columna (1) por el valor registrado en la columna (2).

El Total del Aporte Anual –de hombres o mujeres, por separado– en cada actividad resulta de multiplicar el monto aportado en una semana, columna (3), por el número de semanas que se realizó la actividad.

Al sumar todos los valores anotados en la columna (4) resulta el valor del trabajo aportado por hombres o mujeres en todas las actividades realizadas en un año.

BIBLIOGRAFÍA

- Aguilar, Mercedes y Espinosa, Isolda (2003). El uso del tiempo de los y las nicaragüenses, Managua, INEC-MECОВI.
- Agurto, Sonia y Guido Alejandra (2001). Mujeres. Pilares fundamentales de la economía nicaragüense, Managua, FIDEG.
- Andía, Bethsabé y Beltrán, Arlette (2002). Análisis del Presupuesto Público con Enfoque de Género. Estudio de caso para Villa El Salvador.
- Banco Mundial (2003). "Gender Equality & the Millennium Development Goals", Helene Carlsson, especialista de género y Cecilia Valdivieso, Gender and Development Group World Bank, 20 de febrero (documento de trabajo).
- Becker, G. (1965). "A theory of the allocation of tiempo", *Economic Journal*, 75.
- Boserup, Esther (1970). *Woman's Role in Economic Development*, New York, St. Martins Press.
- Budlender, Debbie y Sharp, Rhonda (1998). Cómo realizar un análisis de presupuesto sensible al género.
- Buvinic, Mayra (1986). "Projects for women in the Third World: explaining their misbehaviour", *World Development*, 14(5).
- Elson, Diane (2002). "Integrating Gender into Government Budgets in the Context of Economic Reform", in Budlender, Debbie et al. (2002), *Gender Budgets Make Cents: understanding gender responsive budgets*, London, Commonwealth Secretariat.
- ____ (2000a). *Progress of the World's Women. UNIFEM Biennial Report*, New York, UNDP.
- ____ (2000b). *Gender Budget Initiatives as an Aid to Gender Mainstreaming*, Ministerial Conference on Gender Mainstreaming, Competitiveness and Growth, Paris, November 2000, OECD
- ____ (1999). *Gender Budget Initiative: background papers*, London, Commonwealth Secretariat.
- ____ (1998). *Integrating gender issues into national budgetary policies and procedures: some policy options*, *Journal of International Development*, November
- ____ (1997). "Gender Neutral, Gender-Blind, or Gender-Sensitive Budgets?: Changing the Conceptual Framework to Include Women's Empowerment and the Economy of Care", in *Preparatory Country Mission to Integrate Gender into National Budgetary Policies and Procedures*, London, Commonwealth Secretariat.
- ____ (1991). "Male bias in macroeconomics: the case of structural adjustment" en Elson, Diane (ed.) (1991), *Male Bias in the Development process*, Manchester, Manchester University Press.
- Elson, Diane y Gideon, Jasmine (1997). "Género en el análisis de las economías nacionales" en Elson, Diane et al. (1997), *Crece con la mujer: oportunidades para el desarrollo económico centroamericano*, San José, Embajada Real de los Países Bajos.
- EMAKUNDE (1998). *Guía metodológica para integrar la perspectiva de género en proyectos de desarrollo*, País Vasco, s.e.
- Espinosa, Isolda (2004). *Perfil de Género de la Economía Nicaragüense en el nuevo contexto de la Apertura Comercial*, Managua, UNIFEM.

- Folbre, Nancy y Hartmann, Heidi (1999). "La retórica del interés personal: ideología y género en la teoría económica" en Carrasco, Cristina (ed.) (1999), *Mujeres y Economía. Nuevas perspectivas para viejos y nuevos problemas*, Barcelona, Icaria Editorial.
- Gobierno de Nicaragua (2001). *Estrategia Reforzada de Crecimiento Económico y Reducción de la Pobreza (ERCERP)*, Managua.
- Gutiérrez, Ligia y Soto, Hermyda (2002). *Gerencia de recursos humanos y equidad de género en la administración pública*, Managua, Proyecto de Promoción de Políticas de Género, Cooperación Técnica Alemana (GTZ).
- Lamas, Alicia (2003). *Políticas Públicas, Democracia y Género*, en *Reducción de la Pobreza, Gobernabilidad Democrática y Equidad de Género*, Tomo I, Managua, Proyecto de Promoción de Políticas de Género GTZ.
- Levy, Caren (1991). "Critical issues in translating gender concerns into planning competence in the 1990s", trabajo presentado al Joint ACSP y AESOP International Congress, Planning Transatlantic: Global Change and Local Problems, Oxford, Reino Unido (8-12 julio).
- Molyneux, Maxime (1985). "Mobilization without emancipations? Women's interests, state and revolution in Nicaragua", *Feminist Studies*.
- Morrison, Andrew y Orlando, María Beatriz (1997). *El impacto socioeconómico de la violencia doméstica contra la mujer en Chile y Nicaragua*, Santiago de Chile, BID.
- Moser, Caroline (1995). *Planificación de Género y Desarrollo. Teoría, práctica y capacitación*, Lima, Red Entre Mujeres y Flora Tristán Ediciones.
- _____ (1989). "Gender planning in the Third World: meeting practical and strategic gender needs", *World Development*, 17(11).
- Ocón, Lola (sf). *El mainstreaming de género y el Marco Conceptual de la Igualdad y el Empoderamiento de las Mujeres*, UNICEF, Documento de trabajo No. 11.
- Renzi, María Rosa y Agurto, Sonia (1997). *La esperanza tiene nombre de mujer. La economía nicaragüense desde una perspectiva de género*, Managua, FIDEG.
- Sen, Amartya (1990). "Gender and co-operative conflicts", in Tinker, I. (ed.), *Persistent Inequalities*, Oxford, Oxford University Press.
- Torres, Olimpia (2003). *Las migraciones de nicaragüenses al exterior...un acercamiento desde la perspectiva de género*, Managua, FNUAP-Programa Promoción de Género OIT-Proyecto Género y Migración OIT.
- UNAPCWD (1979). *Feminist Ideologies and Structures in the First Half of the Decade for Women*, Report form the Bangkok Workshop, Kuala Lumpur, UNAPDC.
- UNIFEM (2000). *Iniciativas de Presupuestos para América Latina y el Caribe con Enfoque de Género: Una Herramienta Para Mejorar la Fiscalización y Lograr la Implementación Efectiva de Políticas*.
- Young, Kate (1990). "Household resource management: the final distribution of benefits", mimeo.

ANEXOS

ANEXO 1: MARCO CONCEPTUAL DE IGUALDAD Y EMPODERAMIENTO

El Marco Conceptual de Igualdad y Empoderamiento de las Mujeres es una herramienta analítica, diseñada y promovida por UNICEF para el reconocimiento y la comprensión de los asuntos de género en las políticas y programas de desarrollo.

De acuerdo con UNICEF, es necesario combinar los conceptos de igualdad de género, con el de empoderamiento de las mujeres para su completo involucramiento en el proceso de desarrollo. Ya que si la igualdad entre los hombres y las mujeres es intrínseca al desarrollo de género, esto conlleva como corolario la adquisición de poder por las mujeres como el medio para superar los obstáculos a la igualdad y equidad.

El Marco propone un proceso de progresivo empoderamiento de las mujeres en el que se distinguen cinco "niveles de igualdad", que representan diferentes dimensiones del proceso de desarrollo. Estos niveles deben estar presentes en un programa o proyecto, para que pueda contribuir al proceso de superación de las desigualdades de género.

MARCO CONCEPTUAL DE IGUALDAD Y EMPODERAMIENTO

ENUNCIADO DEL PROBLEMA	FORMULACIÓN OBJETIVOS	ESTRATEGIAS DE PROGRAMA	ELEMENTOS DE PROGRAMA
Desigualdad de género	Reducción de brechas/disparidad ¹	Bienestar	Entrega de servicios
		Acceso	
Causas de brechas de género: Inmediatas Subyacentes Básicas	Superación de causas de brecha de género	Conscientización	Creación de capacidad nacional comunitaria
	Adquisición de poder	Participación Control	Adquisición de poder Información y base de datos

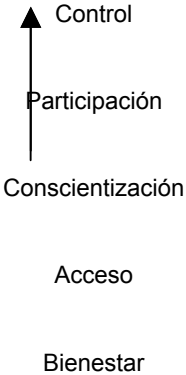
¹ El monitoreo y la evaluación se harán respecto a estos objetivos.

Se considera que estos "niveles de igualdad" están en una relación dinámica y sinérgica, de modo que se refuerzan mutuamente a todo nivel. Los niveles superiores de igualdad son automáticamente niveles de mayor desarrollo y adquisición de poder, siendo la conscientización la clave para el cambio del status quo.

En el análisis de la situación socioeconómica de las mujeres frente a los hombres, los asuntos de desarrollo se hacen significativos cuando hay brechas de género en cada uno de estos niveles de igualdad, interrelacionados. Cada uno de estos niveles deberá ser objeto de evaluación al momento de complementar el análisis basado en el Marco Analítico de Harvard.

De ahí la necesidad de definir el contenido y alcance de cada nivel, y comprender la interrelación de los cinco niveles en los resultados de los proyectos.

EMPODERAMIENTO Y CONTROL

NIVELES DE IGUALDAD	MAYOR IGUALDAD	MAYOR ADQUISICIÓN DE PODER
 <p>Control</p> <p>Participación</p> <p>Conscientización</p> <p>Acceso</p> <p>Bienestar</p>		

ANEXO 2: CLASIFICACIÓN DE LOS GASTOS

Los gastos del Presupuesto General de la República pueden presentarse de diversas maneras, cada una de las cuales puede ser tomada como punto de partida (Sáenz, 2002):

- Clasificación por Objeto del Gasto.
- Clasificación Económica.
- Clasificación Funcional.
- Clasificación por Fuentes de Financiamiento.

Clasificación por Objeto del Gasto

Servicios Personales

- Remuneraciones del personal ordinario y extraordinario; incluye los aportes patronales a la seguridad social, el pago de prestaciones sociales y de otros beneficios y compensaciones.
- Dietas de los miembros de los cuerpos colegiados.
- Gastos de representación.
- Horas extraordinarias.

Servicios No Personales

- Servicios básicos.
- Alquileres y derechos.
- Servicios de mantenimiento, reparación y limpieza.
- Servicios técnicos y profesionales.
- Servicios comerciales y financieros.

Materiales y Suministros

- Adquisición de bienes destinados al consumo final o intermedio, propio o de terceros, cuyo tiempo de utilización sea de 3 años o menos.

Bienes de Uso

- Adquisición o construcción de bienes de capital, es decir bienes que sirven para producir otros bienes o servicios, que tienen una duración superior a los 3 años y que están sujetos a depreciación.

Transferencias Corrientes

Gastos en efectivo o en especie destinados a la atención de gastos corrientes de las personas o instituciones que los reciben, que no suponen la contraprestación de bienes o servicios, y cuyo importe no es reintegrado por los receptores.

- Susidios.
- Ayudas o aportes.

Transferencias de Capital

Gastos en efectivo o en especie destinados a financiar proyectos de inversión o a la adquisición de bienes de capital de instituciones públicas o privadas, que no suponen la contraprestación de bienes o servicios, y que no son reintegrables.

Activos Financieros

- Compra de acciones, bonos y otros títulos valores.
- Concesión de préstamos.
- Aumento de la disponibilidad de efectivo.
- Cuentas y documentos por cobrar
- Activos diferidos.

Servicio de la Deuda Pública

- Gastos destinados al pago de los intereses de la deuda pública y a la disminución de otros pasivos del Estado.

Otros Gastos

- Partidas globales e imprevistos para la atención de catástrofes.

Amortización

- Pago del principal de las deudas internas y externas.

Clasificación Económica

Esta clasificación permite vincular la política económica y social con la política presupuestaria.

Gastos Corrientes

- Gastos de consumo, para la producción de bienes y servicios.
- Transferencias corrientes.
- Intereses de la deuda pública.

Gastos de Capital

- Inversión real directa, adquisición o construcción de bienes de capital.
- Transferencias de capital.
- Inversión financiera.

Amortización de la Deuda Pública

- Proveedores.
- Cuentas y documentos por pagar.

Clasificación Funcional

El objetivo de esta clasificación es mostrar la finalidad del gasto.

Servicios Sociales

- Educación.
- Salud.
- Vivienda
- Empleo.
- Seguridad social.
- Energía eléctrica.
- Agua y saneamiento.
- Cultura.
- Otros.

Infraestructura y Producción

- Agricultura, ganadería, silvicultura, caza y pesca.
- Industria y comercio.
- Construcción y transporte.
- Otros.

Defensa y Seguridad

- Defensa del territorio nacional.
- Mantenimiento del orden público.
- Reclusión de personas con órdenes de prisión preventiva o de condena.
- Sistema judicial.

Servicios Generales

- Dirección superior ejecutiva.
- Poder legislativo.
- Asuntos internos y externos.
- Administración financiera y fiscal.
- Control de la gestión pública.
- Ciencia y tecnología.
- Información y estadísticas básicas.

Servicio de la Deuda Pública

Amortizaciones

Clasificación por Fuentes de Financiamiento

Ingresos del Tesoro

Rentas con Destino Específico

Donaciones Externas

Préstamos Externos

Otras Clasificaciones

Administrativa

Gasto por institución responsable de la gestión de fondos.

Por Programa y por Resultados

Considerando los programas como un conjunto de resultados y actividades emprendidas para lograr un mismo objetivo.

Territorial

Gastos por área geográfica de impacto.

Las clasificaciones por rubro, funcionales y administrativas son diseñadas principalmente como herramientas de control, para mantener los gastos dentro de los límites legales establecidos por la legislación presupuestaria. La clasificación económica es diseñada para facilitar el análisis de impacto en la macroeconomía. Las clasificaciones por programa y territorio son puntos de partida especialmente apropiados para un análisis de desigualdad.