

## DOCUMENTO DE CONTEXTO Y MARCO CONCEPTUAL

### *Mujeres y participación en los procesos de desarrollo*

**Begoña Gallardo García**

#### **Desarrollo y Sostenibilidad de la vida**

Algunos de los mayores retos que se derivan en el fomento de las democracias participativas, como eje del desarrollo de las sociedades actuales, es el establecimiento de la equidad, la diversidad y las diferencias entre iguales como valores per sé. Pero, quisiera plantear unas preguntas: ¿de qué equidad estamos hablando?; ¿cómo se consigue?; ¿de qué desarrollo?; ¿hacia dónde caminar?

Revisaremos a lo largo de esta lectura las diferentes acepciones del desarrollo, así como el papel y la participación de las mujeres que se ha ido promoviendo en estos modelos a lo largo del tiempo, para finalmente formular algunas cuestiones claves.

Se puede afirmar que la discusión actual sobre cómo alcanzar el desarrollo se conduce hacia la pregunta sobre cuál ha de ser el contenido del desarrollo, sin dejar el modelo economicista de lado pero integrando las teorías alternativas de desarrollo sostenible. Se ha constatado, con el advenimiento de la crisis financiera de los últimos años y los problemas ecológicos globales, que el crecimiento económico no genera desarrollo de forma directa, sino que más bien es causante de inequidades económicas, sociales y ecológicas cada vez mayores. A la vez, existe un amplio consenso institucional, social y académico acerca de que no se trata de una crisis cíclica más, porque está afectando a los ámbitos centrales de un modelo concreto de crecimiento -como son el clima, la economía, los cuidados, la alimentación, la energía, etcétera- y se extiende por todo el mundo sin excepción. (FERNANDEZ, Gonzalo; PIRIS Silvia y RAMIRO, Pedro 2013).

Precisamente lo novedoso de este momento histórico, con el advenimiento de la crisis múltiple, sincronizada (ACOSTA, 2010), global, acumulada y multidimensional (Orozco, 2010) es que se están asumiendo enfoques estructurales, replanteamientos sistémicos y reconsideraciones del paradigma de desarrollo (UNCTAD, 2009). No obstante, este replanteamiento no ha conllevado un diagnóstico común, ni acuerdos de acción conjunta -más allá de la fijación de Objetivos de Desarrollo Sostenible de la Agenda 2030 y las voluntades que se logran sumar desde los sistemas de las Naciones Unidas.

A pesar de ello, la diversidad de miradas sobre el futuro del desarrollo podríamos clasificarlas en dos grandes categorías, según el alcance real de los análisis, así como de la profundidad de las propuestas de desarrollo (donde se constatan las mayores diferencias). De este modo, dividimos los abordajes del futuro del desarrollo *“entre los que, por un lado, limitan el alcance de su análisis a la revisión de los procedimientos -sin alterar los objetivos de nuestro modelo hegemónico de sociedad-, y los que, por el otro, vinculan la situación actual con la necesidad de*

*una revisión integral de los parámetros y de las metas generalmente asumidas”* (FERNANDEZ, Gonzalo; PIRIS Silvia y RAMIRO, Pedro 2013).

Es aquí donde desde diversos feminismos, hoy día, se afirma que el futuro del desarrollo debe ser analizado a partir de un replanteamiento sistémico, y se defiende la necesidad de centrar los debates desde los territorios, cuestionando el actual sistema de poder, de justicia, de bienestar, de equidad y, en definitiva, sobre qué tipo de planeta y qué tipo de humanidad queremos tener como referencia.

### **Un largo recorrido de teorías y prácticas en relación al género**

En la evolución de las políticas de desarrollo se han ido abriendo paso diferentes estrategias de género, marcando así las implicaciones sociales y las relaciones de género que se impulsan desde las mismas. Algunas de estas estrategias han nacido en el seno de las instituciones académicas y agencias de desarrollo, y otras -como es el caso del empoderamiento- aunque han surgido desde los movimientos de base, estas instituciones se las han apropiado en un intento de medición y ampliación de los discursos entorno al papel de las mujeres y las relaciones de género en el desarrollo.

Las decisiones políticas respecto al desarrollo de las sociedades no son neutras al género, sino que se estructuran mediante formaciones teóricas vinculadas a las ideas e intereses de un sector dominante de la sociedad. Estas teorías, mediante su asunción y desarrollo, se legitiman desde las instituciones dando lugar a planes, programas y proyectos de desarrollo que van conformando las relaciones de opresión que subyacen en los diferentes enfoques de desarrollo y de género adoptadas.

Desde esta óptica, comenzaré realizando un breve recorrido histórico por las diferentes estrategias de género adoptadas por las instituciones y agencias internacionales de desarrollo, el contexto global en el que se desarrollan y las principales políticas de desarrollo en las que se han ido forjando estas estrategias. Desde aquí me adentraré en la exposición con una tentativa basada en el concepto de *participación glocal* como alternativa teórica de desarrollo a debatir.

Los estudios de desarrollo surgen tras la IIGM orientados a disminuir la brecha entre los llamados países desarrollados del norte y las áreas del mundo menos desarrolladas económicamente del sur. En estos años, el desarrollo fue visto como un proceso de cambio desde una etapa de subdesarrollo a una etapa desarrollada donde la industrialización y el crecimiento económico serían los medios necesarios a través de los cuales se erradicaría la pobreza y mejorarían las condiciones de vida de la población mundial.

Este **enfoque del desarrollo** hunde sus raíces en la teoría económica neoclásica, donde el nivel de ingreso o el de consumo nacional fue rápidamente adoptado como el principal elemento de medida del desarrollo. Es en este contexto es donde surge la primera estrategia de género, la **estrategia del bienestar**, donde las mujeres fueron consideradas receptoras pasivas del desarrollo a través de la ayuda de emergencia, asumiendo un rol tradicional de madre y cuidadora. Así, los programas de los que eran beneficiarias estas mujeres se basaban en la

donación de alimentos y en cursos de capacitación en nutrición, salud infantil y actividades productivas tradicionales (Zabala I, 2006).

A partir de los años setenta, observando el fracaso del enfoque utilitarista de la teoría del desarrollo, y en contra de lo que se esperaba, el crecimiento económico había aumentado la brecha entre los países más desarrollados y los menos desarrollados. Es entonces cuando las instituciones mundiales de desarrollo buscaron enfoques alternativos más centrados en las necesidades de las personas y no en los medios.

“Los primeros intentos en la búsqueda de enfoques alternativos se centraron en **la teoría de la dependencia** y el **enfoque de las necesidades básicas**. Ambos fueron vinculando el crecimiento económico con la provisión de servicios públicos a la población más necesitada y el incremento de su potencial productivo. Sin embargo, debido a la renuncia de las élites de los países afectados, a fomentar el principio de redistribución de los beneficios del crecimiento, estos enfoques alternativos no fueron nunca puestos en práctica” (Deneulin, S. 2004)

Así, siguiendo a Zabala (2006: 18), en la política de alivio de la pobreza del Banco Mundial triunfó el enfoque de “**redistribución con crecimiento**” frente al de las necesidades básicas, ya que suponía una estrategia modesta que no pretendía cambiar el mundo, sino sólo mejorarlo mediante el aumento de préstamos a grupos objetivos. Por el contrario, las actividades requeridas en el enfoque de las necesidades básicas suponían cambiar las estructuras productivas, reducir importaciones innecesarias y promover la participación popular.

Fue en este período cuando las mujeres comienzan a ser visibles para las instituciones de desarrollo, al observar las aportaciones de las mujeres en las actividades productivas y el papel que juegan cubriendo las necesidades de reproducción en la sociedad. Surgen así dos estrategias impulsadas desde los estudios “**Mujer en Desarrollo**” tras la I Conferencia de Mujeres en 1975, donde se visibiliza la importancia del papel de la mujer en la lucha contra la pobreza y el crecimiento demográfico.

Al cuestionarse la necesidad de redirigir recursos hacia las mujeres, en detrimento de la población masculina, y partiendo de un enfoque más estratégico que promueve cambios legislativos y relacionales, la **estrategia de equidad** quedó arrinconada desde las instituciones. Por ello, el movimiento MED dio un giro hacia la **estrategia antipobreza**, centrándose en la población de mujeres pobres y organizando proyectos de generación de ingresos entre las mujeres cabezas de familia, donde se potenciaba el desarrollo de habilidades en la producción de bienes y servicios que se pudieran vender en el mercado. El resultado fue que muchos de estos proyectos fracasaron al no estar planificados desde una óptica de mercado (Zabala, 2010).

Durante los años 80, en un contexto de crisis económica y ante el fracaso en la reducción de la pobreza y los desequilibrios de género que se fueron originando como consecuencia de las estrategias anteriores, las políticas de desarrollo dan un giro y se centran en las mujeres y la equidad no como fin en sí mismo, sino como un medio para conseguir la mejora en la eficacia del desarrollo. Surge entonces la **estrategia de la eficacia** en un contexto político **de ajuste estructural**, donde ante la crisis de la deuda externa dirige sus objetivos a la reducción del gasto público, a la vez que quiere fomentar la participación de las mujeres en las actividades

productivas para reasignar recursos. El efecto obtenido será, una vez más, una mayor carga de trabajo para las mujeres pobres, tanto en las funciones reproductivas como en las productivas, pero además reduciendo los mínimos de bienestar familiar (Zabala, 2006).

### **Surge el enfoque de empoderamiento y su medición**

La necesidad de ampliar el concepto de desarrollo reconociendo que existen aspectos estructurales de fondo, tras los frustrados resultados de la aplicación del ajuste estructural en las economías globales a finales de los 80, introduce en la escena dos respuestas alternativas que hoy día siguen teniendo una gran fuerza y calado en la escena internacional: la **estrategia del empoderamiento** y el **enfoque de capacidades**.

Ambos enfoques, aunque se retroalimentan entre sí, también mantienen grandes diferencias. Por nombrar algunas de ellas, la estrategia de empoderamiento se origina en los enfoques de la educación popular de Paulo Freire, en los movimientos sociales de base, pone la atención en las organizaciones colectivas, aborda los problemas de las relaciones de poder y actúa preferiblemente desde el ámbito local. Por el contrario, el enfoque de capacidades tiene un origen academicista e institucional, sitúa el centro de atención en la persona más que en el colectivo, por lo que tiene un menor calado político y su ámbito de aplicación es global. Estas diferencias han llevado a las instituciones a apostar en mayor medida por el enfoque de capacidades como estrategia de desarrollo.

El actual **enfoque de Desarrollo Humano** beberá de estas dos estrategias, aunque el papel de los trabajos pioneros desde el enfoque de las capacidades de Amartya Sen<sup>i</sup> y Martha Nussbaum<sup>ii</sup> serán las raíces teóricas de este enfoque de Derechos, que pretende lograr un equilibrio de poder entre los distintos actores, incorporando los derechos humanos a toda intervención de desarrollo<sup>1</sup>.

El mayor desarrollo teórico de la estrategia de empoderamiento se ha dado en relación con las mujeres, y fue aplicado por primera vez por la red DAWN (1985), para referirse al proceso por el cual las mujeres acceden al control de los recursos (materiales y simbólicos) y refuerzan sus capacidades y protagonismo en todos los ámbitos. Desde su enfoque feminista, el empoderamiento de las mujeres incluye el cambio individual y colectivo, e implica revertir los procesos y estructuras que reproducen las relaciones de poder. Sin embargo, el término empoderamiento ha ampliado su campo de aplicación y ha comenzado a ser utilizado desde fuera o desde arriba, y de forma neutra por instituciones internacionales de desarrollo, en un intento de asimilación y aplicación del concepto desde un enfoque más integracionista que transformador, y dejando fuera de escena los problemáticos conceptos del poder<sup>iii</sup> y de la distribución del poder (Rowlands, 1994).

---

<sup>1</sup> Este enfoque triunfó porque considera que el derecho internacional sobre DDHH (como marco conceptual legal aceptado por la comunidad internacional) puede “orientar el proceso de formulación, implementación y evaluación de políticas en el campo del desarrollo” y puede ser “guía para la cooperación y asistencia internacionales respecto a las obligaciones de los gobiernos donantes y receptores, el alcance de la participación social y los mecanismos de control y responsabilidad que se necesitan a nivel local e internacional” (Abramovich, 2006:35).

El enfoque de empoderamiento puso de relieve que las relaciones de poder entre los géneros constituyen un obstáculo a la plena participación de las mujeres en el desarrollo, y en consecuencia numerosos estudios y programas comenzaron a poner su énfasis sobre el género y dejaron de centrarse en la mujer como sujeto de intervención. Así, se crea la estrategia denominada Género en el Desarrollo (GED), que ha tenido un fuerte respaldo institucional en los últimos años por Naciones Unidas, y ha sido el marco desde el que se ha abordado el objetivo de la equidad de género desde los Indicadores de Desarrollo Humano.

### **El salto hacia el cuestionamiento de relaciones de poder y sus intersecciones**

La estrategia de Género en Desarrollo (GED) de la Cooperación Española reconoce el enfoque de los derechos humanos de las mujeres, y asume la doble estrategia de transversalidad y empoderamiento como los mecanismos más efectivos para reducir la discriminación por razones de género. El enfoque GED persigue conseguir el pleno ejercicio de los derechos humanos y de ciudadanía de las mujeres para reducir la pobreza, mediante el empoderamiento como mecanismo para superar la brecha de desigualdad y discriminación que padecen las mujeres en el mundo, y poniendo el foco de atención, de manera transversal, en las áreas de los derechos económicos, los derechos sociales, los derechos sexuales y reproductivos, los derechos civiles y políticos, los derechos culturales y la promoción y aplicación de instrumentos adquiridos en la Declaración de París respecto a la calidad y la efectividad de la ayuda en materia de Género en Desarrollo” (Domínguez-Serrano y Espinosa Fajardo, 2015).

De forma paralela a las teorías y enfoques del desarrollo en la última década, han tomado relevancia y fuerza otros paradigmas que desde el Norte y el Sur global han propuesto enfoques post-desarrollistas y lógicas más allá de la modernidad, como son las propuestas del Decrecimiento y del Buen Vivir. Desde este enfoque encontramos diversas corrientes teóricas, procedentes de diferentes disciplinas desde un enfoque feminista, que llevan a cabo un replanteamiento sistémico sobre el poder, la justicia, el bienestar, la equidad, etc., en definitiva, del desarrollo.

Nos adentramos por último en el enfoque pro-equidad de género, ya que hoy día, desde un enfoque feminista, se propone avanzar hacia un desarrollo basado en la igualdad de hombres y mujeres porque –como bien se ha reconocido desde diversos ámbitos- constituye la base estructural para hacer sostenible la vida y el planeta aunque, a pesar de los compromisos internacionales en materia de género, sean escasos los avances en esta dirección.

Pese a los numerosos avances alcanzados<sup>2</sup>, la desigualdad de género sigue siendo un tema pendiente a escala mundial, y la brecha existente entre mujeres y hombres sigue siendo profunda<sup>3</sup>. Aunque desde la IV Conferencia de Naciones Unidas sobre la Mujer (Beijing, 1995)

---

<sup>2</sup> Ver Informe Anual ONU Mujeres 2015-2016 para conocer los últimos avances y desafíos de la Agenda de Desarrollo.

<sup>3</sup> *“Persiste una fuerte feminización de la pobreza y una desigual incorporación de las mujeres al sistema educativo, al mercado laboral formal y a los puestos de representación y toma de decisiones. Además, el*

existe un reconocimiento formal de la centralidad de la igualdad de género y del empoderamiento de las mujeres para el avance de las sociedades en términos de desarrollo, paz y justicia social, la realidad es que en numerosas ocasiones estos compromisos se han evaporado en la práctica política y técnica, y se han convertido en un mero discurso cosmético respecto al compromiso con la igualdad de género. La tecnocratización y la declaración de intenciones como sustitutos ha hecho perder al enfoque de género de gran parte de su potencial transformador (Espinosa, 2011; García Prince, 2008; Standing, 2007; Benería, 2005; Rao y Kelleher, 2005; Staud, 2003; Longwe, 1999).

La apuesta por un desarrollo pro-equidad de género como herramienta para el análisis y la acción, centra la atención en las desiguales relaciones de poder entre mujeres y hombres, y en cómo estas desigualdades interseccionan con otras formas de exclusión social. El enfoque pro-equidad persigue una agenda internacional que reconozca la complejidad social y comprenda las relaciones sociales y de género en contextos concretos locales -atendiendo a los diferentes factores de discriminación- ya que los factores políticos, culturales e ideológicos que definen los modelos de convivencia en los hogares y en las comunidades, así como los valores socio-económicos y las relaciones de poder, constituyen los elementos clave del desarrollo como proceso de cambio por su poder estructurante en cada sociedad.

En esta línea, se requiere la promoción de la creación de un contexto facilitador que haga esto posible: *instituciones que velen por los derechos de las mujeres, políticas públicas de desarrollo coherentes, un marco legal efectivo, un apoyo institucional adaptado a sus necesidades, la creación de canales de comunicación y participación para la sociedad civil, así como la puesta en marcha de mecanismos que garanticen la transparencia y la rendición de cuentas del Estado* (Domínguez-Serrano y Espinosa Fajardo, ,2015).

### **La participación glocal en género y desarrollo**

Para finalizar con una propuesta mostrar que, actualmente, parece existir una contradicción dicotómica en torno al diseño, implementación y evaluación de las políticas de desarrollo. Las tendencias actuales a escala global ponen el acento del desarrollo al nivel de gestión más cercano a la ciudadanía: el local. Sin embargo, las tendencias en el diseño y evaluación del desarrollo sólo reconoce las formas institucionalizadas globalmente. Si apostamos por una estrategia de transformación social en género y desarrollo, necesitamos un discurso y unas metodologías que aúnen lo local, lo nacional y lo global, y que se cuestionen no sólo las relaciones de género, sino también el actual orden económico y social, causante de las desigualdades a todos niveles. En este sentido es donde introduzco la noción de participación como un concepto que, cobrando un auge espectacular entre las instituciones en las últimas décadas y siendo excesivamente utilizado, todavía adolece de un vago desarrollo en la importancia del mismo.

---

*trabajo reproductivo, no remunerado ni reconocido socialmente, sigue constituyendo una responsabilidad exclusivamente femenina y la violencia contra las mujeres, simplemente por razón de su sexo, es un fenómeno universal".* (Domínguez-Serrano, M y Espinosa Fajardo, J. coords., 2015).

La participación podemos conceptualizarla como la necesidad de que los colectivos destinatarios de las políticas, programas y proyectos tomen parte activa en el logro de las metas y beneficios del desarrollo. Para que esto sea posible es necesario subvertir las actuales estructuras de poder y llevar a cabo un análisis exhaustivo de la naturaleza de la participación en tres niveles: los elementos que conforman la noción de participación, las formas en que esta se manifiesta y los niveles de participación existentes.

Esta apuesta es a la vez transformadora y pragmática, ya que al tiempo que insta un proceso emancipador, puede desarrollar estrategias de programación y evaluación en el ámbito glocal, desarrollándose estrategias a diferentes niveles, con diferentes colectivos y diferentes problemáticas.

#### REFERENCIAS BIBLIOGRAFICAS

ALBERICH, Tomás (2000) "Conocer nuestro entorno social. Teorías, métodos y técnicas de investigación" en MONTAÑÉS M, VILLASANTE, T.R y MARTÍN, P. (Coords). La Investigación Acción Participativa. Construyendo ciudadanía/1. El viejo Topo-Red Cimas. Barcelona.

BATLIWALA, Srilatha (1997), "El significado de empoderamiento de las mujeres: Nuevos conceptos desde la acción" en LEÓN, Magdalena. Poder y empoderamiento de las mujeres. TM Editores, Bogotá. Pág. 187-211.

DAWN (Development Alternatives with Women for a New Era) (1985), Development, Crisis, and Alternative Visions: Third World Women Perspectives, DAWN, Delhi.

DENEULIN, Severin. (2004):"Desarrollo Humano, Participación y Género". Congreso Internacional 9 de Septiembre 2009 HDCA: Participación, pobreza y poder.

FERNANDEZ, Gonzalo; PIRIS Silvia y RAMIRO, Pedro (2013) "Cooperación internacional y movimientos sociales emancipadores: bases para un encuentro necesario" UPV/EHU

GEP&DO (2015): Informe "La igualdad de género en la agenda internacional de desarrollo". Mónica Domínguez-Serrano y Julia Espinosa Fajardo (coords.)

KABEER, Naila. (1994), Reversed Realities: Gender Hierarchies in Development Thought, Verso, Londres. Trad. cast.: Realidades trastocadas. Las jerarquías de género en el pensamiento del desarrollo, UNAM, México, 1998.

KABEER, Naila. (1998), "Tácticas y compromisos: Nexos entre género y pobreza" en ARRIAGA, Irma y TORRES, Carmen (ed.) Género y pobreza. Nuevas dimensiones. Isis Internacional, Ediciones de las Mujeres. Número 26. Santiago de Chile.

LEÓN, Magdalena (1997), "El empoderamiento en la teoría y práctica del feminismo" en LEÓN, Magdalena. Poder y empoderamiento de las mujeres. TM Editores, Bogotá. Pág. 1-26.

MARTÍ, J. "La Investigación-Acción Participativa. Estructura y Fases" en MARTÍ, J.; MONTAÑÉS, M. y VILLASANTE, T.R. (Coords). La investigación social participativa. Construyendo ciudadanía/1.El Viejo Topo. Madrid, 2002.

MUGUIALDAY, Clara, PEREZ DE ARMIÑO, Karlos y EIZAGIRRE, Marlen: Empoderamiento; HEGOA, 2005-2006 <http://www.dicc.hegoa.ehu.es/listar/mostrar/86>

PNUD (Varios años), Informe sobre Desarrollo Humano, Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo, Nueva York.

ROWLAND, Jo (1997), "Empoderamiento y mujeres rurales en Honduras: Un modelo para el desarrollo" " en LEÓN, Magdalena. Poder y empoderamiento de las mujeres. TM Editores, Bogotá. Pág. 213-245.

SEN, Gita. (1998), "El empoderamiento como un enfoque a la pobreza" en ARRIAGA, Irma y TORRES, Carmen (ed.) Género y pobreza. Nuevas dimensiones. Isis Internacional, Ediciones de las Mujeres. Número 26. Santiago de Chile.

SCHULER, Margaret (1997), "Los derechos de las mujeres son derechos humanos: La agenda internacional de empoderamiento" en LEÓN, Magdalena. Poder y empoderamiento de las mujeres. TM Editores, Bogotá. Pág. 29-54.

VILLASANTE, T.R. "Procesos para la creatividad social" en MONTAÑÉS M, VILLASANTE, T.R y MARTÍN, P. (Coords). Prácticas locales de creatividad social. Construyendo ciudadanía/2. El viejo Topo-Red Cimas. Barcelona, 2001.

ZABALA, Idoe. (2001): "El Desarrollo Humano desde una perspectiva de género", en Ensayos sobre el Desarrollo Humano, Icaria, Barcelona. Cap.5. Págs.171-201.

ZABALA, Idoe (2010): "Estrategias alternativas en los debates sobre género y desarrollo". Revista de Economía Crítica, nº9, primer trimestre.

ZABALA, Idoe (2006): "El Banco Mundial y su influencia en las mujeres y en las relaciones de género" HEGOA. Cuadernos de trabajo, nº4.

---

<sup>i</sup> Aportaciones de Amartya Sen sobre las nociones de desarrollo de los funcionamientos y capacidades de los seres humanos.

<sup>ii</sup> Aportaciones de Martha Nussbaum sobre las nociones de capacidad, agencia y libertad y entorno al análisis que realizan de la distribución y uso de los bienes de primera necesidad.

<sup>iii</sup> Así, el empoderamiento implica el análisis del poder y la distinción del poder sobre, poder para, poder propio y poder con siguiendo la clasificación de poder defendida por Jo Rowlan (1997).