

borrador
de ge-
de coo-

C. BICA 327.17V2973s 1993

IICA
INSTITUTO INTERAMERICANO DE COOPERACION PARA LA AGRICULTURA

BORRADOR
(Marzo 15/93)

**SUGERENCIAS PARA LA
ADECUADA CONSIDERACION
DEL ANALISIS DE GENERO
EN LOS INSTRUMENTOS DE
COOPERACION TECNICA**

Documento preparado por
RICARDO VARGAS DEL VALLE
Consultor
Marzo de 1993



IICA
INSTITUTO INTERAMERICANO DE COOPERACION PARA LA AGRICULTURA

BORRADOR
(Marzo 15/93)

**SUGERENCIAS PARA LA
ADECUADA CONSIDERACION
DEL ANALISIS DE GENERO
EN LOS INSTRUMENTOS DE
COOPERACION TECNICA**

Documento preparado por
RICARDO VARGAS DEL VALLE
Consultor
Marzo de 1993

This One



Digitized by DPLK-WUH-R8E8

IIIA
2.700
1993

Contenido

Presentación general	1
I. LA IMPORTANCIA DE LA MUJER EN EL DESARROLLO AGRICOLA Y RURAL DE AMERICA LATINA Y EL CARIBE	2
A. Situación actual de la mujer rural en América Latina y el Caribe	2
B. Contribución de la mujer al proceso de desarrollo económico, político y social de las zonas rurales de América Latina y el Caribe	9
C. Marco conceptual sobre consideraciones de género	11
II. LA POLITICA OPERATIVA DEL IICA SOBRE LA MUJER EN EL DESARROLLO AGRICOLA Y RURAL	15
A. Resumen de las Políticas de Desarrollo Agrícola y Rural del IICA (Documento de Madrid)	15
B. Resumen del Programa de Trabajo del IICA sobre Género, Mujer y Desarrollo (Documento CODE)	16
III. SUGERENCIAS PARA LA ADECUADA CONSIDERACION DEL ANALISIS DE GENERO EN LOS INSTRUMENTOS DE COOPERACION TECNICA	20
A. Objetivos	20
B. Preparación de Proyectos	20
1. Presentación y Justificación	20
2. La Propuesta	20
C. Preparación de Acciones de Corto Plazo	22
D. Preparación de Acciones de Apoyo Administrativo	23
E. Revisión y aprobación de Instrumentos de Cooperación	23
F. Ideas para clasificar los Instrumentos de CT en función del análisis de género	24

Presentación general:

La equidad, como objetivo superior del proceso de desarrollo, no se logra solamente al mejorar la distribución de los beneficios entre los grupos sociales participantes, sino que es necesario garantizar que dicha mejora en la distribución retribuya más adecuadamente a los diferentes actores sociales del proceso; es decir, tanto a hombres como a mujeres. Desafortunadamente, muchos de los esfuerzos realizados recientemente para redistribuir las oportunidades y los ingresos en la historia del desarrollo rural de América Latina y el Caribe, han desconocido esta realidad económica y social.

La contribución de la mujer al desarrollo agrícola y rural de América Latina y el Caribe no solamente no es reconocida en su verdadera dimensión y magnitud, sino que durante mucho tiempo, el diseño de las políticas, programas y proyectos se han orientado para resolver los problemas masculinos, bajo la premisa falsa de que de esta manera se beneficia a la totalidad de la familia. Es necesario analizar las diferencias al interior de la sociedad, de las comunidades y de las familias para entender las verdaderas contribuciones que realizan -o pueden realizar- hombres y mujeres al proceso de desarrollo y, de esta manera, mejorar el diseño y la formulación de las políticas, programas y proyectos que los benefician.

El presente documento pretende señalar la importancia de analizar desde una perspectiva de género los procesos de desarrollo agrícola y rural de América Latina y el Caribe; esto es, diferenciando los roles y papeles que desempeñan hombres y mujeres para el diseño de las políticas, programas y proyectos de desarrollo agrícola y rural. Se espera, entonces, que ello motive tanto a los técnicos del IICA como a los funcionarios nacionales encargados de la formulación, el análisis y la ejecución de las operaciones de cooperación técnica que apoya el Instituto, para incorporar el análisis de género, no sólo como una herramienta metodológica sino más bien como una práctica cotidiana en el desempeño de su difícil tarea por lograr un desarrollo rural cada día más justo, más equitativo y, sobretodo, más humano.

I. LA IMPORTANCIA DE LA MUJER EN EL DESARROLLO AGRICOLA Y RURAL DE AMERICA LATINA Y EL CARIBE

A. Situación actual de la mujer rural en América Latina y el Caribe.

- 1.01 A partir de la declaración de la Década de la Mujer por la Naciones Unidas en 1975, se han realizado numerosos estudios en todo el mundo tratando de esclarecer y profundizar sobre la situación de la Mujer en el desarrollo. Dichos esfuerzos se han visto seriamente limitados por la falta sistemática de informaciones y estadísticas adecuadas en los niveles agregados nacionales de la mayoría de los países en desarrollo. Sin embargo, los estudios realizados en América Latina y el Caribe, tanto por el BID y el IICA como por algunos Gobiernos y otras instituciones, permiten identificar unas tendencias que enmarcan la situación actual de la mujer rural en la región, las cuales se reseñan en los párrafos siguientes.
- 1.02 La participación diferenciada de hombres y mujeres en la agricultura está determinada por las relaciones de producción imperantes en los diferentes sistemas agropecuarios, el tamaño de las explotaciones y los niveles de pobreza rural que determinan las estrategias de sobrevivencia específicas y los modos de vinculación a los mercados locales. Además, inciden otras variables socio-económicas como la estructura y composición familiar por sexo y edad, los flujos migratorios y el origen étnico y racial. Como tendencia general, puede afirmarse que la participación femenina rural es mayor en las unidades más pobres -y de menor extensión- y cuando los hombres y jóvenes de ambos sexos han migrado para generar otros ingresos monetarios fuera de la parcela agrícola. Este último fenómeno, ocasionado en parte por la crisis económica de muchos países de la región y sus programas de ajuste estructural, ha repercutido en una división del trabajo rural por género más flexible y dinámica de lo que era en el pasado.

GENERO es una variable socioeconómica para analizar roles, responsabilidades, limitantes y oportunidades de la población participante en un proceso de desarrollo o más específicamente en el área de un proyecto. Los principios de equidad y de eficiencia económica son los pilares en los que se desarrolla dicho proceso.

- 1.03 Esa división del trabajo por género, en general, presenta los siguientes rasgos: (a) mujeres y hombres comparten las tareas productivas, con arreglos diferenciados según tipos de cultivos, actividades y patrones culturales; (b) las mujeres y las(os) niñas(os) son responsables, de manera exclusiva, de las labores domésticas, entre las cuales se cuenta el acarreo de agua y leña; (c) mujeres y hombres comparten las tareas comunitarias, concentrando ellas las de tipo social y ellos las de tipo productivo, incluyendo toma de decisiones y representación formal de la unidad familiar, grupo organizado y/o comunidad.

TIPOLOGIA DE MUJERES EN LA AGRICULTURA

- * Jefes de familia permanentes
- * Jefes de familia temporales
- * Productoras rurales
- * Jornaleras agrícolas
- * Esposas/compañeras
- * Mujeres dedicadas a otras actividades (no agrícolas)

- 1.04 Dichos rasgos de la división genérica del trabajo se modifican en virtud de la clase o estrato social a que se pertenezca. En razón de ello, en las zonas rurales se encuentran productoras en zonas de minifundio; trabajadoras asalariadas agrícolas, industriales o de servicios; productoras en pequeñas unidades que contratan mano de obra esporádicamente; amas de casa que administran las tareas domésticas sin participar en las actividades productivas; y, finalmente, las propietarias de medianas y grandes explotaciones que contratan mano de obra permanente que pueden administrar directamente la explotación o delegar ese trabajo.

- 1.05 La gran mayoría de la población rural femenina de la región se sitúa en las categorías ocupacionales más atrasadas: ayudantes familiares sin remuneración, empleadas domésticas o trabajadoras por cuenta propia. Cuando trabajan como asalariadas, lo hacen en condiciones de remuneración y beneficios inferiores a los de sus homólogos masculinos.

PARTICIPACION FEMENINA EN LA AGRICULTURA POR CATEGORIA OCUPACIONAL EN AMERICA LATINA Y EL CARIBE 1988 (en porcentajes)			
REGION	AYUDANTES FAMILIARES	JORNALERAS	TRABAJADORAS POR CUENTA PROPIA
América del Sur (Tropical)	23,8	53,7	18,9
América del Sur (Templado)	24,9	30,2	43,0
América Central	19,1	14,1	64,0
Caribe	64,5	18,0	11,4
PROMEDIO REGIONAL	44,5	32,5	20,9
Fuente: OIT, Anuario Estadístico Laboral, 1988.			

1.06 La participación femenina en las labores de producción agropecuaria se concentra en aquellas destinadas a la producción de alimentos, especialmente para el autoconsumo familiar, auncuando es común la generación de pequeños excedentes productivos para la seguridad alimentaria familiar que, frecuentemente, son utilizados para el intercambio en especie o, directamente, para la venta en los mercados locales. Se destacan actividades tales como selección de semillas, siembra, deshierbe, cosecha, selección, beneficiamiento, ordeño y cuidado de animales domésticos, fabricación de quesos y conservas alimenticias.

¿QUE HACEN LAS MUJERES "INACTIVAS"?

Muchas de las labores que típicamente realizan las mujeres rurales no son tenidas en cuenta por los sistemas estadísticos tradicionales. Se les cataloga, simplemente, como "inactivas". Sin embargo, ese trabajo "invisible" para las estadísticas, representa un papel de enorme importancia en la producción campesina de América Latina y el Caribe. En efecto, las mujeres "inactivas" rurales, además de las tareas domésticas de crianza y cuidado de los niños, por lo general, entre otras, desempeñan este tipo de labores:

- ! Selección de semillas
- ! Siembra y transplante
- ! Deshierbe y aporque
- ! Recolección y cosecha
- ! Beneficiamiento y empaque
- ! Cuidado de la huerta familiar
- ! Cuidado de los animales domésticos
- ! ordeño y procesamiento de la leche
- ! Fabricación de alimentos y conservas
- ! Comercialización al detal de la producción
- ! Recolección de agua y leña
- ! Elaboración y procesamiento de alimentos para el consumo familiar

- 1.07 En actividades de producción agropecuaria de rubros destinados a los mercados de exportación (café, flores, frutas, algodón, banano), las mujeres participan en tareas altamente especializadas como el establecimiento y manejo de viveros, cosecha, recolección, selección, beneficiamiento y manejo post-cosecha.
- 1.08 La creciente feminización de la agricultura latinoamericana y caribeña, especialmente la minifundista, es otra característica notable de los cambios y transformaciones observadas en las últimas décadas. A pesar de que lo anterior aún no se refleja adecuadamente en las estadísticas oficiales de muchos de los países de la región -debido a métodos estadísticos inapropiados para detectar la observación del fenómeno- existen evidencias que indican una mayor participación femenina en la PEA rural de la mayoría de los países, así como un creciente porcentaje de mujeres jefes de hogar.

SUBESTIMACION DE LA PEA FEMENINA

En Colombia se encontró que durante la Encuesta de Hogares Rurales de 1988, la metodología aplicada para calcular la PEA rural había subestimado el trabajo de 1.178.000 personas, de las cuales cerca de 920.000 eran mujeres. En consecuencia, la participación femenina aumentó del 30,8% (estimada preliminarmente) al 37,6%.

(Ayala, 1990, citado por Bonilla, Elssy, "Fuera del Cerco: Mujeres, Estructura y Cambio Social en Colombia". ACIDI, Santafé de Bogotá, 1992, pág. 154)

- 1.09 Bastan algunos ejemplos para ilustrar lo anterior. Si las mujeres registradas en las cifras oficiales son fundamentalmente las que perciben un salario, la población rural femenina económicamente activa de América Latina y el Caribe, estaría subestimándose en más del 50% (FAO, 1987). Aúncuando subestimadas, las cifras oficiales muestran que la participación femenina en la PEA de la región aumentó del 9,3% en 1950 al 12,0% en 1980, manteniendo dicha tendencia en la última década (Bonilla, 1990). En la sierra ecuatoriana, por ejemplo, se estimó en 1983 que el 80% del trabajo en la finca estaba a cargo de las mujeres que sustituían a los varones y jóvenes de ambos sexos que migraban (Ministerio de Bienestar Social, Ecuador, 1983). En Colombia, los hogares rurales con jefatura femenina aumentaron del 14,3% en 1981 al 17,8% en 1985 (Fresneda, 1992); y, en 1988, mientras que el 56,0% de dichos hogares se encontraban en situación de pobreza según el índice de Necesidades Básicas Insatisfechas, sólo el 45,4% de los hogares rurales con jefatura masculina se encontraban en la misma situación (Ayala, 1991). Por último, en el mismo país, mientras la tasa de crecimiento anual de la PEA rural femenina durante el período 1985-1990 fue de 5,52%, la masculina tan sólo fue de 2,76% (MinAgricultura, 1990).

EL TRABAJO FEMENINO Y LOS INGRESOS FAMILIARES

Se estima que, prácticamente, el 50% del ingreso de la familia campesina en América Latina proviene del trabajo femenino y que entre el 20% y el 35% de los hogares rurales han salido de la pobreza gracias a dicho aporte, principalmente.

(FAO, 1986).

- 1.10 Otra actividad agropecuaria en donde se observa una importante participación de la mujer, es en la comercialización de la pequeña producción, en especial de alimentos básicos destinados a la venta al detalle en mercados locales rurales y pequeñas plazas de mercado. Ello es más notorio en los países del Caribe y, en general, en aquellas regiones con notable influencia de las culturas de origen africano. La comercialización al por mayor de la producción de las unidades familiares campesinas es, generalmente, controlada por los hombres.
- 1.11 Finalmente, cabe destacar que el deterioro ambiental afecta en forma diferenciada a hombres, mujeres y niños(as), debido a la manera como ellos y ellas se vinculan al manejo y control de los recursos naturales. La mayor responsabilidad de la mujer y los niños(as) en la consecución del agua para uso doméstico y de la leña como fuente de energía, determinan que el impacto del deterioro ambiental tenga mayores repercusiones sobre la carga de trabajo de la mujer y sus hijos(as), al tiempo que su participación en la toma de decisiones sobre el manejo ambiental es bien reducido.
- 1.12 La contribución de las mujeres a la producción agropecuaria, anteriormente descrito, no se refleja en la participación de los actores sociales en las políticas, programas y proyectos de desarrollo, ni en los beneficios que de ellos pueden derivarse. En efecto, a la discriminación legal que aún perdura en algunos países de la región que limita el acceso y el control de los recursos productivos por parte de las mujeres, se añade una discriminación de hecho que subvalora el trabajo femenino.
- 1.13 Los patrones culturales vigentes en muchos estratos de las sociedades latinoamericanas, especialmente en las zonas rurales, mantienen normas de conducta en las cuales los

roles para hombres y mujeres están rigidamente definidos. Dichos patrones legitiman una concepción de la organización social en la cual las mujeres están subordinadas a los hombres, sean éstos padres, esposos, compañeros, hijos, jefes, dirigentes cívicos, militares o religiosos, mientras que las funciones de tipo doméstico se encuentran sublimadas como tareas de exclusivo dominio femenino.

- 1.14 La mayoría de las mujeres rurales enfrenta obstáculos normativos para acceder a la tierra y tampoco tiene acceso al crédito por carecer de garantías. La transferencia de tecnología privilegia a los varones y el diseño de instrumentos de labranza y de trabajo agrícola y pecuario no contempla las especificidades de las mujeres para realizar las tareas agrícolas. Los procesos de capacitación reproducen patrones históricos -por lo general anacrónicos- en que se da entrenamiento a los hombres para el trabajo productivo y capacitación a las mujeres sólo para las labores domésticas.
- 1.15 Al no tener en cuenta las diferencias de género en sus sistemas de recolección de información y análisis, las instituciones de apoyo y fomento del sector agropecuario no adecúan sus políticas, programas y proyectos para resolver las limitaciones que impiden una mayor y mejor contribución de la mujer al desarrollo. En la historia del desarrollo rural de América Latina y el Caribe, los programas de reforma agraria, desarrollo rural integrado y organización campesina, sólo han beneficiado a la mujer campesina de manera marginal, desde una perspectiva que refuerza, casi exclusivamente, su papel en la reproducción social y biológica de las unidades campesinas. Pocos países han formulado políticas específicas para las mujeres campesinas o han integrado a las mujeres rurales en las políticas nacionales de mayor alcance y proyección (Colombia, México, Nicaragua, Ecuador, Brasil, entre otros).

POLITICAS PARA LA MUJER

Son muy pocos los países que han formulado políticas específicas para incorporar más efectivamente a la mujer rural en los procesos de desarrollo. A manera de ejemplo, se destacan los siguientes esfuerzos realizados en Colombia:

- * Política para la Mujer Campesina (1984)
- * Política Integral para la Mujer (1993)
- * Política para la Mujer Campesina e Indígena (1993)

- 1.16 A manera de conclusiones sobre el diagnóstico anterior, el IICA (1992) afirma lo siguiente:

CONCLUSIONES

- a. las estrategias y políticas para la modernización agrícola y el desarrollo rural son deficientes -tanto en su concepción como en sus métodos de ejecución e implementación- para asegurar una adecuada y más eficiente participación de todos los actores sociales;
- b. el diseño, formulación y ejecución de los programas y proyectos de desarrollo rural no están incorporando adecuadamente las demandas, intereses y potencialidades de las mujeres y los hombres rurales; y,
- c. el ajuste requerido para corregir la deficiente situación aquí esbozada, sólo se ha iniciado recientemente y su desarrollo operativo, así como sus logros, han sido limitados.

(IICA, "Género, Mujer y Desarrollo". Documento CODE. Costa Rica, 1992)

- 1.17 Por lo tanto, se requiere de un nuevo y mayor impulso que se traduzca en adecuaciones institucionales tanto de las agencias de cooperación internacional como de las organizaciones e instituciones nacionales.

B. Contribución de la mujer al proceso de desarrollo económico, político y social de las zonas rurales de América Latina y el Caribe.

- 1.18 Durante muchos años fue muy común la creencia -errónea- de que la producción campesina es una actividad económica eminentemente masculina y que el desarrollo rural, en consecuencia dirigido y orientado a resolver los problemas y necesidades de producción de los jefes de hogar masculinos, beneficia por igual a la familia rural campesina, suponiendo

que ella constituye una unidad económica y social homogénea con metas comunes.

- 1.19 Sin embargo, la realidad siempre ha mostrado una situación bien distinta puesto que, al interior de la familia campesina, los hombres, las mujeres y los niños -también diferenciados por sexo- realizan diferentes actividades, tienen diferentes responsabilidades y controlan en forma diferenciada los recursos disponibles y los beneficios obtenidos del trabajo familiar. La consecuencia derivada de ello, es que la mujer rural -en comparación con su compañero masculino y, peor aún, si ella es la jefe del hogar- tiene mayores y más numerosas responsabilidades y actividades, distintas limitaciones y restricciones y diferentes objetivos de producción. Además, a menudo, recibe en menor proporción los beneficios derivados de los aumentos en la producción y productividad agropecuarias como consecuencia de los proyectos de desarrollo¹.
- 1.20 El triple rol que desempeña la mujer en el desarrollo rural -productivo, reproductivo y organizativo- corrobora lo dicho anteriormente y hace evidente la urgente necesidad de mejorar la calidad de los programas y proyectos de desarrollo agrícola y rural, desde una perspectiva de género, para que haya un verdadero desarrollo económico y social y no, simplemente, un crecimiento de la producción.
- 1.21 En efecto, la contribución de la mujer campesina a la **producción de bienes y servicios** en las zonas rurales, tanto para el consumo familiar como para la venta a los mercados, puede ser mejorada y aumentada a través de un mejor diseño y formulación de los proyectos de desarrollo agrícola y rural, buscando aumentar la eficiencia y productividad del trabajo femenino. En forma similar, es importante incrementar la eficiencia y productividad de las labores de la mujer campesina en su trabajo de **reproducción y desarrollo de la sociedad y la cultura**, tanto en la crianza de los hijos como en su formación, educación y transmisión y desarrollo de valores culturales². Finalmente, el rol que juega la mujer

¹ Incluso, en algunos casos -desafortunadamente no poco abundantes- el "progreso" económico de la unidad familiar se realiza a costa de una mayor recarga del trabajo femenino, disminuyendo su productividad y calidad de vida.

² Aquí es importante denotar que la simple transmisión de la cultura puede implicar la persistencia de diferencias y desigualdades de género que pueden y deben ser superadas para lograr mayores niveles de desarrollo y bienestar de la sociedad. Por ello debe hablarse de transmisión y evolución -desarrollo- de la cultura.

en los procesos de **organización y participación de la comunidad** debe ser fortalecido y apoyado para garantizar procesos de desarrollo a nivel local más participativos, democráticos y sostenibles en el tiempo³.

- 1.22 Numerosas experiencias han demostrado que mejorando la participación de las mujeres en los proyectos de desarrollo, tanto en términos de calidad como de cantidad, no sólo se resuelven problemas agudos de equidad y reducción de pobreza, sino que, además, se aumentan los beneficios económicos derivados de los proyectos. Todo ello contribuye al logro de objetivos generales de desarrollo tales como la reducción de la pobreza, el fortalecimiento de las democracias participativas locales, el crecimiento económico y una mejor distribución de los ingresos y beneficios derivados del mismo.

C. Marco conceptual sobre consideraciones de género

- 1.23 En todas las sociedades o comunidades agrícolas y rurales, mujeres y hombres tienen diferentes roles, tienen acceso a diferentes recursos y beneficios, y tienen diferentes responsabilidades. Todos los integrantes de las familias campesinas -adultos, jóvenes y niños de ambos sexos- aportan sus habilidades y recursos en la producción agrícola y rural, e ignorarlo implica ignorar la mitad o más del sistema, en el cual se toman las decisiones sobre el uso de los recursos naturales y sobre la producción.
- 1.24 En la mayoría de los proyectos de desarrollo agrícola y rural las "unidades familiares" son las unidades básicas de análisis, ya sea que se trate de pequeños productores rurales y/o medianos, en las cuales tradicionalmente los hombres son los jefes de familia y consecuentemente, los principales agentes de decisión y fuentes de información. Los roles de los otros miembros de las unidades familiares no son frecuentemente tomados en cuenta -en detrimento de los proyectos y de aquellos/as a quienes se pretende beneficiar-.
- 1.25 Recientemente los científicos sociales han desarrollado una herramienta analítica llamada "análisis de género" que ha demostrado ser una categoría sumamente importante para desagregar la unidad familiar y analizar su comportamiento en el seno de la misma (intra-familiar) y ser una herramienta útil para una mayor comprensión de la relación entre factores

³ Aun cuando las mujeres tienden a participar en mayor proporción que los hombres en la organización de la comunidad, también es cierto que los líderes tienden a ser masculinos y, por ende, a orientar las acciones para la resolución de los problemas desde una perspectiva masculina, principalmente.

sociales, económicos y técnicos en el sector agrícola y rural.

- 1.26 **GENERO** es una variable socioeconómica para analizar roles, responsabilidades, limitantes y oportunidades de la población participante en un proceso de desarrollo o más específicamente en el área de un proyecto. Los principios de equidad y de eficiencia económica son los pilares en los que se desarrolla dicho proceso.
- 1.27 **ROLES DE GENERO** son comportamientos aprendidos en una sociedad dada, basados en los condicionantes sociales que determinan cuáles actividades son apropiadas a hombres y cuáles son apropiadas a mujeres. Los roles de género no son fijos, ellos pueden y de hecho se transforman en respuesta a condicionantes sociales cambiantes.
- 1.28 **ANALISIS DE GENERO** trasciende las diferencias biológicas entre los sexos y se concentra en las diferencias y desigualdades de roles entre hombres y mujeres por razones del contexto socio-económico, las condiciones históricas y políticas, los patrones culturales y religiosos de las diversas sociedades en las cuales ellos y ellas interactúan. Mientras las diferencias por sexo son biológicas e inmutables, las de género son diversas y transformables de acuerdo con el desarrollo específico de cada sociedad. (Campillo, IICA, 1992).
- 1.29 **DIFERENCIA POR GENERO** permite tomar en cuenta que, al ser socializados en forma distinta, hombres y mujeres comparten valores, normas y responsabilidades específicas interdependientes, con experiencias, conocimientos, perspectivas y prioridades propias, que deben respetarse.
- 1.30 El enfoque de género aplicado al desarrollo rural implica por lo menos dos aspectos novedosos: el primero, es el análisis de las relaciones de poder que se establecen a partir de la división del trabajo entre grupos y sexos que interactúan en los diferentes sistemas de producción, en un determinado contexto socioeconómico y cultural; el segundo, es la voluntad de transformación y cambio, no sólo de las condiciones de vida y de trabajo de mujeres y hombres del mundo rural, sino también de las relaciones de poder entre ellos, de las restricciones para la igualdad de oportunidades en el acceso y control de los recursos y servicios del desarrollo, tanto en los procesos productivos como domésticos. (Campillo, IICA, 1992).
- 1.31 La aplicación del análisis de género a las políticas, programas y proyectos de desarrollo agrícola y rural, es útil dado que: a) permite anticipar cómo las acciones de desarrollo pueden afectar a los diferentes miembros de una socie-

dad o de una unidad familiar y en qué medida ellos pueden participar y beneficiarse de ellas; b) facilita a los planificadores prever la eficiencia, eficacia y equidad de una determinada política, programa o proyecto.

1.32 Las relaciones entre hombres y mujeres serán diferentes según el:

- **sistema de producción** imperante, sea que se trate de pequeños/medianos productores/as con posibilidades de acumulación o de campesinos/as que venden fuerza de trabajo estacionalmente

- **perfil de actividades** que incluye información sobre qué hacen los diferentes miembros de una familia, comunidad o sociedad (dependiendo del objeto de estudio) en la producción de bienes y servicios y en la reproducción y mantenimiento de los recursos humanos, asignando de ser posible, intensidad de tiempo y momentos del ciclo agrícola. A tal fin se pueden distinguir de acuerdo a las tareas realizadas en:

* Actividades productivas: se refieren a la producción de bienes y servicios destinados al consumo y al mercado.

* Actividades reproductivas: se refieren al cuidado y a la manutención de la familia.

* Actividades comunitarias: se refieren a la organización colectiva de la comunidad. Este tipo de actividad raramente es considerado en los análisis económicos y es importante, ya que requiere bastante tiempo voluntario y permite el desarrollo y reproducción cultural de la comunidad.

- **perfil de recursos** que permite identificar de qué recursos disponen las personas para llevar a cabo sus actividades, qué beneficios obtienen de la utilización de los mismos y quién los controla. Entre los recursos se cuenta el tiempo y la mano de obra disponible, dos factores esenciales para las unidades de producción campesina. Conduce también a determinar el uso que las personas dan a los productos o beneficios que generan con sus actividades y quién dispone de dichos beneficios.

- **otros factores** que influyen en la distribución de las actividades y los recursos, y que por lo tanto, condicionan el posible éxito de un proyecto. Entre los más frecuentes cabe mencionar: condiciones económicas generales, estructuras institucionales, factores demográficos, normas y

pautas legales, acontecimientos políticos, educación y capacitación, etc.

- 1.33 El enfoque de género distingue el "acceso a" y el "poder de decisión" sobre los recursos y beneficios, entendiendo por:

Acceso: la oportunidad de hacer uso de un recurso y/o beneficio.

Poder de decisión: la capacidad de decidir cómo debe ser usado un recurso y/o beneficio. En estas guías nos referiremos a esta categoría, como poder de decisión frente a un recurso o beneficio, ya que hablar de control es muy ambiguo, e implica distinguir entre control formal e informal, que en la práctica es casi imposible.

II. LA POLÍTICA OPERATIVA DEL IICA SOBRE LA MUJER EN EL DESARROLLO AGRÍCOLA Y RURAL

A. Resumen de las Políticas de Desarrollo Agrícola y Rural del IICA (Documento de Madrid).

- 2.01 La X Conferencia Interamericana de Ministros de Agricultura (Madrid, España, septiembre de 1991) señaló la urgente necesidad de darle un nuevo protagonismo al sector agropecuario en los procesos de cambio y modernización por las que atraviezan las economías y sociedades de la región. Para ello se precisó que era necesario fortalecer las relaciones entre la agricultura y el resto de los sectores económicos, incorporar a los pequeños productores al proceso de modernización y de toma de decisiones y compatibilizar las demandas productivas del presente con las de las generaciones futuras, preservando los recursos naturales y el medio ambiente (Declaración de la CIMA en Madrid, 1991).
- 2.02 A su vez, el PLANALC⁴ enfatiza el hecho de que la reactivación económica de América Latina y el Caribe, en un contexto de apertura e internacionalización de los mercados mundiales, está estrechamente relacionado con el papel que en dicho proceso desempeña el sector agropecuario, entendido éste como sector ampliado. En este sentido, el PLANALC fija tres características centrales para el desarrollo del sector agropecuario: la modernización productiva e institucional, la equidad y la sostenibilidad en el tiempo.
- 2.03 En cumplimiento de dicho mandato, el IICA apoya los esfuerzos de los Estados Miembros para la formulación y ejecución de una política de modernización agrícola que sea ampliada, incluyente y sostenible, que permita superar la pobreza rural en los países miembros, modernizar la pequeña producción campesina y conservar la capacidad productiva de los recursos naturales en el tiempo. Es decir, la **modernización** de la agricultura de América Latina y el Caribe debe caracterizarse por la **equidad**, la **sostenibilidad** y la **competitividad**.
- 2.04 A su vez, el **desarrollo rural**, mientras tiene fundamento conceptual en la búsqueda de la equidad, no prescinde de la sostenibilidad ni de la competitividad, sino que, por el contrario, las incorpora en su accionar en torno de la primera. Por **equidad** se entiende "una noción ética y práctica que supera la acción meramente redistributiva como un acto de justicia social y apunta, más bien, a la organiza-

⁴ Plan de Acción Conjunto para América Latina y el Caribe, formulado por la IX CIMA en Ottawa, Canadá en 1987.

ción de la sociedad y la economía en función de sus integrantes, para garantizar su funcionamiento y viabilidad" (IICA, 1992). De esta manera, el propósito de alcanzar un desarrollo rural con equidad, no se limita a la satisfacción de las necesidades básicas de la población ni a la redistribución de los recursos y beneficios del crecimiento económico, sino que pretende hacerlo dentro de formas más amplias y democráticas de participación social, "a pesar de las diferencias que puedan existir entre grupos y segmentos de la población que comparte un espacio geográfico y económico" (IICA, 1992).

B. Resumen del Programa de Trabajo del IICA sobre Género, Mujer y Desarrollo (Documento CODE).

2.05 El IICA ha preparado un Documento de Política (CODE) sobre Género, Mujer y Desarrollo⁵ con el fin de permitir que el nuevo enfoque de modernización agrícola que se impulsa a partir de la Declaración de Madrid, sea incluyente y sostenible en términos de género. En otras palabras, que permita la participación de hombres y mujeres en condiciones de equidad, propicie la eliminación de las discriminaciones en contra de las mujeres rurales y valore apropiadamente su trabajo, contribuya a reducir la pobreza y garantice la eficiencia de los procesos productivos y de las acciones de desarrollo, mediante una adecuada inserción de las consideraciones de género en las políticas, programas y proyectos de la Institución y de sus países miembros.

2.06 En este contexto, el Documento de Política del IICA adopta un enfoque global y comprensivo sobre la Mujer en el Desarrollo que privilegia los siguientes criterios:

- La multiplicidad de roles que desempeñan las mujeres rurales requiere un tratamiento **interdisciplinario, multisectorial, multiprogramático e integral.**
- **Equidad y participación** son los pilares de la integración de las mujeres en los procesos de modernización agrícola y desarrollo rural. Asegurar la igualdad de oportunidades para todos los actores del escenario rural es uno de los criterios centrales para la acción institucional.
- La **organización, el acceso a instancias de decisión/poder y la autonomía** de las mujeres rurales, permiten

⁵ Aprobado por el Comité de Desarrollo Estratégico (CODE) mediante Resolución 35-92 (agosto de 1992).

darle permanencia y sostenibilidad a procesos de desarrollo en los cuales, mujeres y hombres, puedan compartir más equitativamente oportunidades, responsabilidades y ocupaciones.

- Las diferencias de género son determinantes para la comprensión de los procesos de desarrollo agrícola y rural e inciden en la eficiencia e impacto de la modernización agrícola.

2.07 Con el fin de asegurar la incorporación de los anteriores criterios en las actividades y acciones del IICA, el Documento de Política señalado propone la combinación de los dos enfoques conceptuales y metodológicos antes enunciados: (i) el de la **Mujer en el Desarrollo (MED)** que privilegia la búsqueda de la equidad para las mujeres, especialmente en circunstancias en las que la desigualdad y la discriminación obstaculizan la participación y subvaloran la contribución de las mujeres al desarrollo; y, (ii) el de la inserción de las consideraciones género en todas las acciones y actividades del desarrollo (**Análisis de Género**) que enfatiza la identificación de las formas particulares y diferenciadas como hombres y mujeres participan en los procesos de desarrollo y en garantizar que todos los actores sociales están integrados en forma sistemática -como participantes y como beneficiarios- en ellos. El segundo enfoque constituye, en sí mismo, una evolución y desarrollo del primero y, como tal, contiene los elementos básicos del primero. Por lo tanto, se privilegia este último por ser más comprensivo, pero se afirma que, en determinadas condiciones, pueden ser necesarias acciones específicas orientadas a las mujeres para superar problemas agudos de desigualdad o para crear metodologías de trabajo con ciertos grupos de población femenina⁶.

2.08 Para el cumplimiento de lo anterior, el IICA concentra su acción en tres áreas de trabajo:

⁶ No está por demás señalar que esta combinación y complementación de los dos enfoques metodológicos ya ha sido adoptada por la mayoría de las agencias de desarrollo (multilaterales y bilaterales) que trabajan en el tema.

**AREAS DE TRABAJO DEL IICA
SOBRE GENERO, MUJER Y DESARROLLO**

- (1) **Ajuste y fortalecimiento institucional del IICA.** Reforzamiento de la capacidad técnica y adecuación de procesos administrativos del Instituto para integrar los aspectos de género a sus programas y proyectos.
- (2) **Apoyo técnico a los gobiernos y a las organizaciones privadas (ONG's y organizaciones de productores).** Creación y fortalecimiento de capacidad institucional (pública y privada) en los países miembros para lograr el mismo objetivo.
- (3) **Coordinación con otras agencias internacionales.** Articulación y complementación del trabajo del IICA en esta materia con el de otros organismos internacionales y agencias bilaterales de países donantes.

2.09 En las tres áreas de trabajo anteriormente señaladas, el IICA ha identificado actividades concretas a desarrollar, tanto en el corto como mediano y largo plazos. Para el corto plazo, la ejecución del Programa de Trabajo sobre Mujer, Género y Desarrollo, ha señalado las siguientes prioridades:

- **Investigación de temas** tales como género y tecnología agropecuaria; impacto de políticas agropecuarias en términos de género; relaciones entre género y desarrollo sostenible; género y comunicaciones.
- **Sensibilización, capacitación e información** sobre el análisis de género al personal del IICA, tanto de la Sede Central como de las Oficinas en los países.
- **Desarrollo de instrumentos metodológicos** para la inserción de las consideraciones de género en los procesos de formulación de proyectos de inversión y cooperación técnica⁷.

⁷ El presente trabajo se enmarca dentro de esta actividad prioritaria.

- **Integración del tema en los programas y redes de desarrollo rural** en las organizaciones que hacen comunicación para el mundo rural e intercambio de experiencias entre países.
- **Formulación de proyectos específicos** para apoyar a los países en la reorientación de sus políticas y programas, de manera que integren los aspectos de género.

III. SUGERENCIAS PARA LA ADECUADA CONSIDERACION DEL ANALISIS DE GENERO EN LOS INSTRUMENTOS DE COOPERACION TECNICA

A. Objetivos

- 3.01 El objetivo principal del presente documento es **complementar** las orientaciones y guías del IICA para la preparación y aprobación de sus instrumentos de cooperación técnica (Documento "Normas y procedimientos para la elaboración y aprobación de Instrumentos de Cooperación" Volumen I: Instrumentos de cooperación técnica y de apoyo administrativo, DIPROE, octubre de 1990).
- 3.02 Además, intenta una primera clasificación de los proyectos de cooperación técnica de la Institución según la importancia que ellos tengan para alcanzar objetivos de equidad en el desarrollo, desde una perspectiva de género.

B. Preparación de Proyectos

1. Presentación y Justificación

- 3.03 Dado que los documentos de Proyecto son los instrumentos que le permiten al IICA juzgar la importancia y viabilidad del Proyecto para el cual se solicita la cooperación, es fundamental que el mismo refleje las consideraciones de género pertinentes al mismo. Es decir, el problema específico que se pretende resolver debe haber sido analizado desde la perspectiva de género y, como tal, debe ser referido explícitamente en el Perfil o Documento de Proyecto. Igualmente, al referirse al problema general, se debe destacar el marco de políticas nacionales relacionadas con la promoción de la mujer en el país respectivo y la manera como el Proyecto puede contribuir a ello.
- 3.04 La justificación del Proyecto debe señalar la manera como el mismo afecta a los beneficiarios desagregados por género, de manera que pueda evaluarse su contribución a la promoción de la mujer.

2. La Propuesta

- 3.05 La definición de los impactos, objetivos específicos y productos finales del Proyecto debe ser realizada en forma detallada de manera que se incluyan **explícitamente** aquellos resultantes del análisis de género. Es decir, los resultados esperados del Proyecto -cuando relevante- deben señalarse en forma diferenciada por género e identificarse los indicadores de verificación pertinentes. Cuando se analizan los

resultados indirectos del Proyecto, es importante destacar si el mismo contribuye a mejorar la situación de las mujeres participantes. Para este propósito es conveniente seguir las guías modificadas del IICA para usar la metodología de la matriz de "marco lógico".

- 3.06 En la definición de la estrategia a seguir para alcanzar los objetivos trazados, se debe considerar la manera de incorporar y estimular la mayor participación femenina posible. Así, este tipo de análisis puede facilitar la identificación de acciones específicas que pueden mejorar la calidad del Proyecto. Igualmente, la estrategia escogida debe ser seleccionada teniendo en cuenta la conveniencia y pertinencia de aplicar el análisis de género en el Proyecto bajo consideración.
- 3.07 La descripción de las actividades básicas a ser desarrolladas por el Proyecto debe destacar aquellas relacionadas con la mayor participación de la mujer. Ellas deben reflejar la manera cómo el Proyecto pretende resolver el problema identificado y, por lo tanto, si el mismo ha sido analizado desde una perspectiva de género, posiblemente las actividades mostrarán la forma de aumentar y mejorar la participación femenina.
- 3.08 Para señalar las responsabilidades y la organización para la ejecución del Proyecto, se deben analizar las posibilidades para incrementar y mejorar la participación femenina en el mismo. Especial atención debe darse a la selección de las instituciones y consultores responsables de la ejecución del Proyecto a fines de asegurarse que estén familiarizados con el análisis de género y saben aplicarlo correctamente.
- 3.09 Uno de los aspectos más relevantes para el análisis de género en este tipo de proyectos de cooperación técnica es la correcta identificación y análisis de los beneficiarios. No basta con identificar el número de personas o familias que, directa o indirectamente, se van a beneficiar del Proyecto: es necesario desagregarlos por género y analizar los diferentes roles que desempeñan y la forma como se relacionan entre sí. De este tipo de análisis se desprende el establecimiento de objetivos realistas y de mejoras en el diseño del Proyecto.

3. Control, seguimiento y evaluación

- 3.10 El sistema de control y seguimiento debe permitir la supervisión permanente sobre la coherencia y consistencia de las actividades realizadas (o en ejecución) con aquellas planteadas originalmente. Igualmente, debe facilitar el análisis de las modificaciones realizadas y/o propuesta de modificaciones durante la marcha del proyecto para lograr (o mejo-

rar) los objetivos del Proyecto. Visto así, conceptualmente no hay ningún problema especial para relacionar el sistema de control y seguimiento con el análisis de género.

- 3.11 En efecto, la información necesaria para realizar el control y seguimiento debe ser suficientemente desagregada por género para permitir analizar el desempeño del proyecto en el cumplimiento de sus metas y objetivos de género. Sin embargo, no bastan las cifras cuantitativas para saber la manera como el proyecto está o no afectando los niveles de vida de los beneficiarios y actores sociales del mismo. Las cifras permiten saber si hay o no participación, pero no dicen mucho acerca de la calidad de la misma. Por lo tanto, es conveniente complementar el sistema cuantitativo de control y seguimiento con otras formas de obtención de información de tipo cualitativo que permita analizar mejor estos aspectos (entrevistas informales y discusiones de grupo, por ejemplo).
- 3.12 La evaluación de impacto del proyecto debe permitir analizar el grado de cumplimiento de los objetivos y metas establecidos originalmente para el Proyecto. En este sentido, la evaluación debe incluir un estudio pormenorizado de la situación de la mujer como resultado del proyecto y su comparación con la situación inicial. Ello, obviamente, implica que, desde la evaluación inicial del proyecto (ex-ante), se definan claramente -y en forma realista- las metas y objetivos en términos de género. Igualmente, la evaluación de impacto debe realizar un análisis de la influencia de otras condiciones (positivas o negativas) ajenas al proyecto, y que hayan ocasionado cambios en la situación de la mujer.

C. Preparación de Acciones de Corto Plazo

- 3.13 Las Acciones de Corto Plazo que adelanta el IICA, si bien se refieren a necesidades urgentes de cooperación técnica que no fueron previamente programadas, deben ser analizadas en términos de género; es decir, de su impacto diferenciado entre hombres y mujeres. Por lo tanto, el análisis respectivo debe hacerse desde la definición del problema que debe ser resuelto, de manera que la formulación de la Acción incorpore las consideraciones de género. En este sentido, para realizar correctamente el análisis de género de las Acciones de Corto Plazo aplican las mismas recomendaciones y sugerencias que para la preparación de proyectos.

D. Preparación de Acciones de Apoyo Administrativo

- 3.14 Aunque las Acciones de Apoyo Administrativo no implican responsabilidad técnica para el IICA, dado que su objetivo es apoyar a las instituciones de los países miembros a realizar sus actividades y, en este sentido, complementa el programa de cooperación técnica del Instituto, es recomendable que se realice el análisis de género también en este tipo de operaciones. Ello facilita al IICA su labor de asesoramiento a la entidad beneficiaria de la Acción de Apoyo Administrativo en el sentido de mejorar los criterios y procedimientos de esta última para el uso y manejo de los recursos financieros involucrados, teniendo en cuenta consideraciones de género.

E. Revisión y aprobación de Instrumentos de Cooperación

- 3.15 La Orden Ejecutiva No. 03/90 de junio 1 de 1990 contiene los "Procedimientos internos para el trámite de aprobación de los instrumentos jurídicos, de cooperación técnica y de apoyo administrativo". Allí se definen las tres fases de tramitación de los Instrumentos de cooperación técnica del Instituto, a saber: formulación, aprobación y ejecución. A continuación se señalan algunas recomendaciones generales para asegurar la debida consideración del análisis de género en cada una de ellas.
- 3.16 La fase de formulación está a cargo de la Unidad Operativa respectiva, generalmente una de las Oficinas del IICA en sus países miembros. Por lo tanto, es de fundamental importancia que el análisis de género sea realizado en este nivel, a fines de garantizar la adecuada formulación del Proyecto. En consecuencia, se recomienda entrenar y capacitar al personal profesional de las Oficinas en la utilización del análisis de género. Con seguridad, ello repercutirá favorablemente en una mayor cantidad de operaciones de cooperación técnica con consideraciones de género, es decir, de mayor calidad.
- 3.17 La fase de aprobación, coordinada por la DIPROE, generalmente involucra a la Dirección de Operaciones (a través del Area correspondiente), a la Dirección de Programa que corresponda y al Comité de Programación del Instituto. Por lo tanto, es importante que los funcionarios encargados de la revisión de los Instrumentos estén debidamente familiarizados con el análisis de género y puedan hacer las observaciones pertinentes para su corrección. Para ello se recomienda que, además de realizar eventos de capacitación en análisis de género para dichos funcionarios, el Programa III (Administración para el Desarrollo Rural), responsable del

tema al interior del Instituto, preste su asesoría y colaboración a los diferentes Direcciones, según requerimientos.

F. Ideas para clasificar los Instrumentos de CT en función del análisis de género

- 3.18 El número de operaciones que maneja el Instituto en un momento dado no es muy grande. Ello hace posible realizar un proceso de selección de operaciones de cooperación técnica en forma directa por parte de la Dirección del Programa III, teniendo como criterio básico la importancia de la operación para atender los objetivos de la política de Mujer, Género y Desarrollo, establecidos en el Documento CODE⁸. De esta manera, el Programa III podría establecer un programa de trabajo para asesorar y colaborar con el resto de las dependencias del Instituto en la aplicación del análisis de género para un número de operaciones selectas. Otro criterio importante para la realización de esa selección es el de tratar de cubrir el mayor espectro de unidades operativas posible del Instituto, de forma que la experiencia recibida pueda ser multiplicada en el futuro y, así, la ayuda puntual del Programa III podría ser dada, en futuras programaciones, a otras unidades que no la hayan recibido.
- 3.19 Sin perjuicio de lo anterior, también podría establecerse un sistema de clasificación de las operaciones de cooperación técnica del Instituto, según sea la calidad de su contribución a la participación de la mujer en el mismo. Ello, además de permitir focalizar la atención del Programa III en aquellas operaciones que le sean de interés desde una perspectiva de género, facilitaría también el trabajo de las unidades operativas respectivas para incorporar adecuadamente las consideraciones de género. Para dicho propósito se propone la siguiente clasificación:

⁸ Aprobado por el Comité de Desarrollo Estratégico (CODE) mediante Resolución 35-92 (agosto de 1992).

**CLASIFICACION DE OPERACIONES
DE COOPERACION TECNICA
DESDE UNA PERSPECTIVA DE GENERO**

I. POSITIVAS:

Operaciones que contribuyen a mejorar las condiciones de participación de la mujer en el desarrollo. Por lo general, en estos casos el problema que se pretende resolver ha sido analizado desde una perspectiva de género y, consecuentemente, la operación ha sido formulada incluyendo medidas y acciones específicas para atender las demandas de las mujeres.

II. NEGATIVAS:

Operaciones cuya ejecución implica un desmejoramiento de la situación de la mujer, o pudiendo mejorarla, no lo hace. Por lo general, no han sido analizados desde una perspectiva de género, lo que dificulta su rediseño para eliminar o modificar los elementos que ocasionan dicha situación. Por lo tanto, para ser aprobados por el IICA, deben ser sometidos a un rediseño con base en un análisis de género que permita revertir su impacto sobre la mujer.

III. NEUTRAS:

Cuando la operación, por su propia naturaleza, no produce ningún efecto específico -ni positivo ni negativo- sobre la condición de la mujer. Sin embargo, en estos casos, al igual que en los anteriores, el análisis de género ayuda a sustentar su neutralidad. De hecho, en algunos casos, la aplicación del análisis de género convierte a una operación aparentemente neutra en una positiva -o, aún, en negativa- desde una perspectiva de género.

Sugerencias
consideración
nero en los
peración te