

H/NT6/

7RW.B

T

P

Dr. Katarina Tomaževski

La política del desarrollo mundial respecto
a los derechos humanos de la mujer

Un informe para el panel de los derechos de
la mujer, 18 de agosto de 1988, Instituto
interamericano de derechos humanos, San José

Curso Interdisciplinario en
Derechos Humanos
(60. : 1988 ago. 16-26 : San José)

MFN 14370

CEDO-11465

Indice

<u>Introduccion</u>	1
Cuadro 1: La breve cronología del adelanto de la mujer en la estrategia mundial de la asistencia de desarrollo (pág. 2)	
<u>Derechos geréricos y discriminación de géneros</u>	5
Convención para la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer	6
Cuadro 2: La aceptación de los derechos de la mujer protegidos por la Convención (pág. 9)	
<u>Problemas en la asistencia a las mujeres</u>	
1. Reconocer y documentar la discriminación	10
Cuadro 3: La información sobre el adelanto de la mujer suministrada por gobiernos de los Países Menos Adelantados (pág. 11)	
Cuadro 4: La concesión del derecho a votar a la mujer (pág. 14)	
2. Lo primeros pasos en la ayuda: proyectos para mujeres	15
3. El paso siguiente: el enfoque de los derechos de la mujer	17

Introducción

El surgimiento de las mujeres como una preocupación especial en las políticas para el desarrollo y la ayuda para el desarrollo, es bastante reciente. Aunque se pueden encontrar muy atrás en el tiempo algunos esfuerzos para mejorar la situación de las mujeres en el desarrollo, la incorporación explícita de las preocupaciones de las mujeres respecto a estrategias de desarrollo y políticas de ayuda, tiene apenas diez años. No se describirán aquí los hechos claves referentes a las mujeres en el programa internacional de ayuda al desarrollo. Están simplemente consignados cronológicamente más adelante.

A mediados de los setenta, un conjunto de conferencias internacionales y documentos abogaba por la "integración de las mujeres al desarrollo". La expresión misma fue rechazada posteriormente, porque las mujeres siempre han estado integradas al desarrollo en lo que respecta a sobrellevar la mayor parte de la carga que éste impone, al tiempo que no comparten sus beneficios. De modo que se dejó de lado la "integración", y este tema es conocido hoy día bajo el nombre "mujeres en el desarrollo".

En ayuda para el desarrollo, la mayoría de los donantes multilaterales, y muchos bilaterales, desarrollaron directivas para políticas referentes a las mujeres y crearon programas especiales, proyectos o fundaciones para mujeres.

La adopción de directivas para políticas referentes a las mujeres en la ayuda para el desarrollo, impulsó a los donantes a realizar evaluaciones de su ayuda para determinar su efecto sobre ellas. Estas revelaron que la ayuda podía perjudicar a la mujer tanto como

Cuadro 1

La breve cronología del adelanto de la mujer en la estrategia mundial
de la asistencia de desarrollo

1960	La resolución de la Asamblea General sobre la asistencia a países en desarrollo a fin del adelanto de la mujer
1967	La Declaración sobre la eliminación de la discriminación contra la mujer
1975	Conferencia Mundial del Año Internacional de la Mujer: la Declaración y el Plan de Acción de México
1979	La Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer adoptada por la Asamblea General
1980	Conferencia Mundial del Decenio de las Naciones Unidas para la Mujer: el Programa de Acción de Copenhague
1981	La Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer entró en vigor
1982	El Consejo de la CEE adoptó la decisión sobre la asistencia de desarrollo con respecto a la posición de la mujer
1983	El Comité de la Asistencia de Desarrollo de la OECD aprobó los Principios Directivos para Organismos de Asistencia a fin de Apoyar el Rol de las Mujeres en Desarrollo
1983	Los Países Bajos aprobó los principios directivos sobre la mujer en su política de la asistencia de desarrollo
1984	Noruega y Canadá adoptaron los principios directivos sobre la mujer en sus políticas de la asistencia de desarrollo
1985	Conferencia Mundial para revisar y valorar los logros del Decenio de la Mujer de las Naciones Unidas: Las estrategias orientadas hacia el futuro de Nairobi
1985	Suecia adoptó los principios directivos sobre la mujer en su política de la asistencia de desarrollo
1987	Dinamarca aprobó los principios directivos acerca de la mujer en su política de la asistencia de desarrollo
1987	El Banco Mundial estableció la división de la mujer en desarrollo

ayudarla, a menos que se incluyera a las mujeres mismas en la planificación de la ayuda.

El impacto negativo de la ayuda sobre las mujeres - identificado en muchos casos - fue de esta forma reconocido como la razón principal para adoptar una política de ayuda formal y explícita respecto a las mujeres en los principios guía de OECD.¹

Las evaluaciones de la ayuda demostraron que el olvido de la discriminación genérica refuerza ésta última. Se ha demostrado como una suposición equivocada la de que no hay una distinción genérica en el impacto de la ayuda. Los efectos de la ayuda son diferentes para receptores masculinos y femeninos, no a causa de su sexo, sino como consecuencia de la discriminación genérica institucionalizada. Los beneficios de la ayuda no alcanzan a las mujeres, empeorando a veces su situación.

Las revisiones de la ayuda identificaron toda una gama de ayudas como perjudiciales para las mujeres en los países receptores; tal es el caso de proyectos para el desarrollo que aumentaban la carga de trabajo para las mujeres en vez de disminuirla; los trabajos de modernización que desplazaban a las trabajadoras sin proporcionarles una fuente de ingresos alternativa; los programas de trabajo rural que consisten en arduo trabajo manual para mujeres desamparadas, a menudo con una paga equivalente a la mitad de la que se ofrecería a hombres. No es la intención de este trabajo hacer un catálogo de los proyectos de ayuda que han resultado perjudiciales para las mujeres; baste mencionar dos ejemplos ilustrativos.

Un área en la que las mujeres han resultado más perjudicadas que beneficiadas, es la modernización de la agricultura. El impacto negativo sobre el acceso de las mujeres a la tierra ha sido identificado, por ejemplo, en el análisis del impacto que la ayuda para el desarrollo ha tenido sobre las mujeres en los países menos desarrollados:

"Su situación [la de las mujeres] ha sido empeorada por el proceso de modernización, mediante el cual la desaparición del derecho de tenencia de tierra comunal ha motivado el ser desposeídas de su tierra, siendo hombres reconocidos como sus nuevos propietarios." 2

La otra área en la que la ayuda más bien ha socavado que mejorado el estatus de las mujeres, es la introducción de tecnología destinada a ahorrar mano de obra. El programa de electrificación rural en Bangladesh, por ejemplo, financiado con ayuda para el desarrollo, introdujo plantas de procesamiento del arroz. Estas desplazaron a las trabajadoras; una planta procesadora de arroz eliminó el trabajo a tiempo completo de sesenta y cuatro mujeres. Este efecto de eliminación de mano de obra ni siquiera fue tomado en cuenta cuando se planearon acciones de ayuda. El trabajo de las mujeres había sido invisible, de acuerdo con la información oficial consultada, y su deprivación subsiguiente también. 3

El rastreo de las causas del perjuicio que surgía con estas intervenciones de ayuda, reconoció una discriminación genérica institucionalizada virtualmente en todos los aspectos del desarrollo: en el aspecto político, económico, social, cultural y - sin ir a la zaga- en el aspecto legal. La falta de representación de las mujeres en política nacional e internacional, agregada al no reconocimiento de los derechos de propiedad e igual acceso al empleo, y a los prejuicios religiosos contra las mujeres, se refleja en la ley, y, de modo singular, en el no reconocimiento de iguales derechos para las mujeres.

Las leyes no son un área de preocupación prioritaria en la ayuda para el desarrollo; tampoco lo son los derechos de las mujeres incorporados en pautas referentes a la mujer en la ayuda para el desarrollo. Estos se mencionan muy al pasar. Los principios guía de la OECD dan por supuesto el compromiso de los países receptores con "los derechos de la mujer a participar en el proceso de desarrollo, y a beneficiarse de sus frutos." 4. Esta es más bien una excepción en vez

de la regla. Por lo general, ni los gobiernos receptores ni los donantes muestran un compromiso con los derechos de la mujer.

DERECHOS GENÉRICOS Y DISCRIMINACIÓN DE GÉNEROS

Las exigencias de reconocer los derechos de las mujeres se enfocan hacia la eliminación de la discriminación de géneros. No existen derechos específicos para cada género, es decir, los derechos humanos no establecen derechos por separado para hombres y mujeres. Los derechos humanos se cifan a un enfoque genérico - los seres humanos merecen sus derechos y libertades en virtud de lo que son: seres humanos. La no discriminación es el principio medular de los derechos humanos, de donde resulta que la discriminación basada en el sexo, raza, color, usada como pretexto para privar a los individuos de sus derechos, está prohibida.

Hay un conjunto de derechos inaplicables a los hombres, los cuales tampoco pertenecen a todas las mujeres, sino que están confinados a las mujeres embarazadas y a las madres con hijos todavía dependientes. El papel reproductivo de la mujer fue reconocido por ley mucho antes de la aparición de los derechos humanos. Paradojalmente, el reconocimiento del papel reproductivo en su protección legal, constituye a veces un obstáculo para el disfrute de la totalidad de los derechos humanos por parte de todas las mujeres. Este asunto ha sido resumido como sigue:

"La planificación del desarrollo debería tomar en cuenta la interrelación de los roles reproductivos y productivos de las mujeres. Ya que la función reproductiva es solamente uno de los importantes roles sociales de la mujer, éste no debería constituirse en la base para excluirla de otras actividades. Los planificadores del desarrollo deberían sacar partido de los múltiples roles de la mujer, considerándolos como aportes valiosos a la ampliación del desarrollo."e

Mientras que los instrumentos internacionales para los derechos de las mujeres se enfocan hacia la discriminación de géneros, las pautas concernientes a la mujer en la ayuda para el desarrollo rara vez la mencionan. Los principios guía de la OECD evitan mencionar la discriminación. Es sorprendente, por decir lo menos, que un documento adoptado con el objetivo final de remediar la discriminación, ni siquiera la mencione.

Convención para la Eliminación de
Todas las Formas de Discriminación contra las Mujeres.

El marco para el reconocimiento y la promoción de los derechos de las mujeres ha sido establecido por la Convención para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra las Mujeres .

La Convención contiene los estándares universales para los derechos de las mujeres, los que también constituyen obligaciones internacionales para los gobiernos. Los estados participantes en esta Convención, los que alcanzan hoy a noventa y dos, incluye tanto a donantes de ayuda como a receptores de la misma, los que están, por lo tanto, sometidos a sus estipulaciones.

La Convención dedica la mayor parte de sus substanciales estipulaciones a la discriminación de géneros. Como ya fue mencionado, la ley internacional de derechos humanos no establece derechos para las mujeres distintos de los derechos para los hombres. De aquí que el propósito de la convención haya sido identificar áreas donde la discriminación contra la mujer sea universal, severa e institucionalizada, y diseñar el tipo de intervención estatal que se necesita para eliminarla.

Hay impactantes similitudes entre las estipulaciones de la Convención y las pautas concernientes a las mujeres en la ayuda para el desarrollo. Uno de los principios más importantes, y también uno de los más controvertidos -el de la discriminación a la inversa - ha sido formulado como sigue:

Convención : "La adopción ... de medidas especiales temporales destinadas a acelerar una igualdad de facto entre hombres y mujeres... en ningún modo implicará como consecuencia la mantención de estándares separados o desiguales."

Pautas de OECD: "...al menos inicialmente, podría ser necesario cooperar con gobiernos receptores para identificar categorías especiales de proyectos diseñados explícitamente con las mujeres como beneficiarias principales; es esencial, sin embargo, que al mismo tiempo el diseño del proyecto asegure que las mujeres participen en la forma más amplia posible en todos los proyectos de desarrollo."

Otra área importante, el acceso de las mujeres a los recursos productivos, especialmente a la tierra, también ha sido tratado de forma similar. La estipulación más larga y detallada de la Convención se refiere a los derechos de las mujeres campesinas. Esta área ha sido tratada en las pautas para la ayuda de una manera menos sistemática:

Pautas de la OECD: "El acceso a los recursos productivos para las mujeres es un prerrequisito para su participación en el desarrollo. Un intento de asegurar su acceso, puede hacer surgir asuntos tales como títulos de la tierra, facilidades bancarias y de crédito, así como el acceso a la información y asesoría respecto a nueva tecnología y capacitación técnica."

Convención: "Los estados partícipes asegurarán a las mujeres el derecho a:

- Tener acceso al crédito agrícola y préstamo, medios de mercadeo, tecnología adecuada y tratamiento igualitario respecto a la tierra y la reforma agraria, así como también en programas de reubicación;
- Préstamos bancarios, hipotecas y otras formas de crédito financiero;
- Organizar grupos de autoayuda y cooperativas con el objeto de obtener acceso igualitario a las oportunidades económicas a través del empleo o del trabajo independiente;
- Obtener todo tipo de capacitación y educación...así como también el beneficio de todos los servicios comunitarios y de extensión."

El sistema de implementación establecido sobre la base de la Convención, incluye la presentación de informes por parte de los estados participantes, los que son considerados por el Comité para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra las Mujeres. El Comité examina los informes presentados por los gobiernos a través de un diálogo con sus representantes. De este modo, las leyes y las prácticas de los estados son sometidos a un escrutinio internacional.

La tabla de más abajo enlista las principales estipulaciones de la Convención, y agrega algunas reservas presentadas por los estados participantes frente a obligaciones particulares que surgen de las mismas. El propósito de esta tabla no es sólo explorar los contenidos de la Convención, sino también mostrar que hay un alto grado de consenso universal con respecto a gran parte de ella. Es particularmente digna de atención la falta de reservas respecto a las estipulaciones referentes al mejoramiento del estatus de las mujeres campesinas, lo que es de inmediata relevancia para la ayuda para el desarrollo.

Es evidente en la tabla anterior el hecho de que las mayoría de las reservas se han presentado en relación a leyes que conciernen a la familia, nacionalidad y estatus legal de las mujeres. Los estados que aplican la ley Sharia (Bangladesh, Egipto e Irak) han hecho presente sus reservas respecto a la política de no discriminación. Otros estados participantes y la Convención están exigiendo su retiro.

El sistema de informes establecido por la Convención no funciona bien debido al número cada vez mayor de informes no entregados por parte de los estados participantes. Hay un gran número de estados que no han presentado aún sus informes, la mayoría de los cuales aduce como razón principal el disponer de recursos y conocimientos insuficientes para llevarlos a cabo.

LA ACEPTACION DE LOS DERECHOS DE LA MUJER PROTEGIDOS POR LA CONVENCIONLas disposiciones de fondoReservas sometidas por gobiernos de los países en desarrollo

Obligación a seguir la política encaminada a eliminar la discriminación en contra de la mujer (artículo 2)

Bangladesh, Egipto, Iraq, Malawi, Túnez

Obligación a garantizar a la mujer la igualdad de derechos reconocidos a los hombres (artículo 3)

Obligación a adoptar medidas encaminadas a acelerar la igualdad de facto (artículo 4)

Obligación a tomar medidas apropiadas a fin de eliminar los perjuicios y estereotipos en contra de la mujer (artículo 5)

Obligación a suprimir todas las formas de trata de mujeres (artículo 6)

Obligación a tomar medidas para eliminar la discriminación en la vida política y pública (artículo 7)

Tailandia

Obligación a garantizar a la mujer la oportunidad de representar a su gobierno en el plano internacional (artículo 8)

Obligación a otorgar a las mujeres iguales derechos para adquirir, cambiar o conservar su nacionalidad (artículo 9)

Corea, Egipto, Iraq, Jamaica, Tailandia, Túnez, Turquía

Obligación a adoptar medidas para eliminar la discriminación en la esfera de la educación (artículo 10)

Tailandia

Obligación a adoptar medidas a fin de eliminar la discriminación en la esfera del empleo (artículo 11)

Mauricio, Tailandia

Obligación a adoptar medidas para eliminar la discriminación en la esfera de atención médica (artículo 12)

Obligación a adoptar medidas para eliminar la discriminación en la vida económica y social (en particular el acceso a crédito financiero y prestaciones familiares) (artículo 13)

Bangladesh

Obligación a tomar medidas para eliminar la discriminación contra la mujer en las zonas rurales (artículo 14)

Obligación a asegurar a la mujer la igualdad ante la ley (artículo 15)

Brasil, Tailandia, Túnez, Turquía

Obligación a adoptar medidas para eliminar la discriminación en el matrimonio y en las relaciones familiares (artículo 16)

Bangladesh, Brasil, Corea, Egipto, Iraq, Mauricio, Tailandia, Túnez, Turquía

La ayuda destinada a asistir a los gobiernos en la implementación de sus obligaciones en el campo de los derechos de las mujeres, podría constituir un bienvenido, útil e incuestionable aporte a la promoción de los derechos de las mujeres. Tal ayuda es otorgada muy pocas veces, debido a que los donantes siguen sus propios enfoques y proyectos, en vez de aplicar los estándares internacionales existentes. La aplicación de la Convención podría resolver muchos problemas al momento de planificar la ayuda adecuada para las mujeres.

PROBLEMAS EN LA ASISTENCIA A LAS MUJERES

1. Reconocer y documentar la discriminación.

El impacto de la ayuda depende de su concepción y planificación, así como de las circunstancias en las que se introduce la ayuda. De aquí que la planificación de la ayuda deba encarar dos preguntas: (1) ¿cómo el proyecto de ayuda va a afectar a las mujeres, y (2) ¿cómo afectará la situación actual de las mujeres su participación en el proyecto? La ayuda concebida olvidando los obstáculos que las mujeres tienen para participar en proyectos de ayuda, generalmente fracasa en obtener los resultados deseados.

Las evaluaciones de la ayuda llevadas a cabo para determinar la diferencia entre la capacidad de participación en proyectos de desarrollo por parte de hombres y mujeres, confirmaron que la participación de estas últimas no es ni igual ni idéntica a la de los hombres. La razón principal estriba en la discriminación institucionalizada.

Un obstáculo importante para remediar la discriminación de géneros es la falta de información sobre su naturaleza y alcance. Esto ha sido reconocido como una tarea prioritaria en las políticas de ayuda. La recolección de datos respecto a los obstáculos que impiden a las mujeres participar en proyectos de desarrollo, y disfrutar de sus

Cuadro 3

LA INFORMACION SOBRE EL ADELANTO DE LA MUJER SUMINISTRADA POR GOBIERNOS DE LOS

PAISES MENOS ADELANTADOS

	tasas de participación laboral	tasas de alfabetización	tasas de escolarización primaria	tasas de escolarización secundaria	mujeres en puestos profesionales y técnicos	mujeres en puestos administrativos y directivos	porcentaje de mujeres en el parlamento	organismo nacional encargado del adelanto de la mujer
Afganistán	5%	8%	12%	6%	-	-	-	no
Bangladesh	6%	22%	56%	11%	7%	1%	1%	si
Benin	23%	16%	49%	15%	-	-	4%	si
Bhután	39%	-	17%	2%	-	-	-	si
Botswana	26%	69%	105%	28%	57%	7%	5%	no
Burkina Faso	2%	6%	21%	3%	-	-	-	si
Burundi	62%	26%	40%	3%	-	-	-	si
Cabo Verde	5%	39%	205%	10%	-	-	14%	no
Chad	16%	11%	24%	2%	-	-	0	no
Comoras	20%	40%	-	-	-	-	0	no
Djibouti	-	-	-	-	-	-	0	si
Etiopia	34%	-	41%	14%	-	-	-	si
Gambia	44%	15%	54%	15%	-	-	-	no
Guinea	37%	17%	23%	10%	-	-	-	no
Guinea-Bissau	3%	17%	47%	3%	26%	8%	15%	no
Guinea Ecuatorial	3%	-	-	-	-	-	3%	si
Haití	34%	35%	68%	13%	40%	33%	-	no
Lao	44%	76%	83%	15%	-	-	-	no
Lesotho	25%	84%	126%	28%	-	-	-	si
Malawi	37%	31%	57%	3%	25%	6%	9%	no
Maldivas	37%	-	-	-	-	-	-	no
Malí	12%	11%	18%	5%	20%	7%	4%	si
Nepal	39%	12%	49%	17%	11%	5%	6%	si
Niger	51%	9%	24%	5%	-	-	0	si
República Centroafricana	52%	29%	57%	11%	-	-	-	no
Rwanda	56%	33%	63%	2%	28%	2%	13%	no
Samoa Occidental	8%	-	-	-	47%	19%	4%	si
Sao Tomé y Príncipe	20%	21%	43%	12%	52%	9%	12%	no
Sierra Leona	27%	6%	21%	12%	-	-	-	si
Somalia	23%	-	46%	17%	-	-	4%	si
Sudán	12%	-	46%	3%	-	-	1%	si
Tanzania	45%	-	90%	3%	-	-	-	si
Togo	35%	28%	88%	18%	-	-	5%	si
Uganda	28%	45%	49%	6%	-	-	-	si
Vanuatu	43%	-	-	3%	32%	8%	-	no
Yemen Rep. Arabe	6%	3%	25%	3%	-	-	0	no
Yemen Rep. Dem.	3%	25%	54%	8%	-	-	10%	no

→ el camino del poder.

Fuentes: The Least Developed Countries, 1986 Report, UNCTAD, New York, 1987; Participation of Women in Political Life and in the Decision-Making Process, A World Survey as at 1 April 1988, Inter-Parliamentary Union, Geneva, 1988.

Mujeres de la población adulta de la mujer aquí estadística

beneficios, es indispensable para cualquier acción destinada a eliminarlos.

La ausencia de datos que documenten la discriminación de géneros es consecuencia de la falta de interés, antes que la prueba de su no existencia. El predominio de categorías estadísticas no genéricas, a nivel nacional e internacional, mantiene invisible la discriminación contra las mujeres. Un importante logro de la Década de la Mujer, de Naciones Unidas, fue comenzar el rescate de la mujer de esta "invisibilidad estadística".⁶

La presencia o ausencia de datos genéricos específicos refleja el interés respecto a la discriminación genérica; aquellos asuntos que han alcanzado reconocimiento internacional están siendo documentados; los que aún no han sido aceptados no están siendo documentados.

El mejor ejemplo es el Informe sobre el Desarrollo en el Mundo, de 1988, el que incluye el género en sus indicadores para la fertilidad, el uso de anticonceptivos y la matrícula educacional (aunque no para la educación terciaria). El nuevo conjunto de indicadores recientemente introducido, llamado "mujeres en el desarrollo" abarca datos por sexo para población, salud y educación.⁷ El deseo de adaptarse al área de "mujeres en el desarrollo", internacionalmente reconocida, se refleja solamente en el título - no hay datos sobre las mujeres en el desarrollo posteriormente.

El estado de las estadísticas retrata la visión parcializada de los géneros actualmente existente - a las mujeres se les reconoce su función reproductiva, el embarazo, la crianza de los niños y el uso que hacen de los servicios sociales y de salud. Casi no hay datos genéricos específicos en el área de la participación política, distribución del ingreso, propiedad, acceso a préstamos y créditos.

El tema del acceso a la tierra y derecho a la tierra, capital para la población rural, es el menos documentado en cualquier estadística. Los datos precisos sobre tenencia de la tierra son escasos. Más aún,

no son específicamente genéricos. Se sabe, a partir de análisis cualitativos, que a las mujeres se les niega la propiedad de la tierra, pero esto no está documentado.

La situación empeora merced a la repetida utilización de categorías no genéricas, tanto en las estadísticas como en la ayuda para el desarrollo. Así, ha podido tomarse nota de que las reformas agrarias en América Latina han ido en detrimento de las mujeres, ya que los cabezas de familia han sido designados como los beneficiarios, y solamente el jefe de familia (masculino) podría haber tenido derecho a la tierra.⁸

Los datos que describen la contribución económica de las mujeres son particularmente escasos. Virtualmente no existen, y de este modo no hay cálculos del aporte económico del trabajo de la mujer, en las áreas de mantención de la familia, producción agrícola de subsistencia, y en los sectores informales, tanto urbano como rural. Los datos sobre la participación de las mujeres en la mano de obra son inexactos, y subestiman el aporte económico de las mujeres en la mitad.⁹

Los datos sobre la participación política de las mujeres también son escasos. Virtualmente no existe información sobre la proporción de mujeres en los parlamentos, agencias gubernamentales, o en la dirección de partidos políticos. Aunque se ha concedido formalmente a las mujeres el derecho a voto en la mayoría de los países, la representación real de las mujeres en instancias de toma de decisiones es magra.

Las agencias de ayuda para el desarrollo tienen sus propios problemas con la composición genérica. Normalmente se refieren a su personal mediante categorías no genéricas, y su composición confirma que su uso -como siempre- refleja un predominio masculino respecto a su composición. De aquí que se presuma que los expertos en desarrollo son hombres, lo que es así regularmente. Al tiempo que no se han

1893	Nueva Zelanda
1901	Australia
1906	Finlandia
1913	Noruega
1915	Dinamarca, Groenlandia, Islandia
1917	Canadá, Unión Soviética
1918	Austria, Irlanda, Polonia, Reino Unido, Suecia
1919	Alemania, Bélgica, Luxemburgo, Países Bajos
1920	Checoslovaquia, Estados Unidos
1923	Mongolia
1928	Ecuador
1931	España, Portugal, Sri Lanka
1932	Maldivas, Tailandia, Uruguay
1934	Brasil, Cuba, Turquía
1935	Birmania
1936	Puerto Rico
1937	Filipinas, Pakistán
1941	Panamá
1942	República Dominicana
1944	Bulgaria, Francia, Guadeloupe, Islas Bermudas, Jamaica, Martinique
1945	Albania, Guatemala, Indonesia, Islas Salomón, Italia, Japón, Senegal
1946	Camerún, Djiboutí, Liberia, Rumania, Trinidad y Tabago, Viet Nam, Yugoslavia
1947	Bangladesh, Bolivia, Malta, Venezuela
1948	Corea, Israel, Singapur, Suriname
1949	Chile, China, Costa Rica, Siria
1950	El Salvador, Haití, India, Perú
1951	Antigua y Barbuda, Barbados, Dominica, Nepal
1952	Argentina, Bolivia, Costa de Marfil, Grecia
1953	Bhután, México, Sudán
1954	Belice, Nigeria
1955	Etiopía, Ghana, Honduras, Nicaragua
1956	Benín, Burkina Faso, Comoras, Chad, Egipto, Gabón, Guinea, Kampuchea, Lao, Malí, Mauricio, Mauritania, Niger, República Centroafricana, Somalia, Togo, Túnez
1957	Colombia, Líbano, Malasia
1959	Madagascar, Tanzania
1960	Chipre
1961	Burundi, Gambia, Rwanda, Sierra Leona
1962	Argelia, Bahama, Mónaco, Paraguay, Uganda
1963	Congo, Guinea Ecuatorial, Irán, Jamahiriya Árabe Libia, Kenya, Marruecos
1964	Afganistán, Malawi, Zambia
1965	Botswana
1966	Guayana, Lesotho
1967	Dominica, Granada, San Cristóbal y Nieves, Santa Lucía, Santo Tomé y Príncipe, Yemen Rep. Árabe, Zaire
1968	Nauru, Swazilandia
1970	Yemen, Rep. Dem.
1971	Suiza
1973	Jordania, San Marino
1975	Angola, Cabo Verde, Papua Nueva Guinea
1977	Guinea-Bissau, Mozambique
1978	Zimbabue
1980	Iraq, Vanuatu
1984	Liechtenstein

recogido datos en forma sistemática, se estima que sólo el 5 o el 10% de los expertos en desarrollo son mujeres". La introducción de la preocupación de las mujeres en las políticas de ayuda para el desarrollo, trajo aparejado el problema de la composición genérica de las mismas agencias de ayuda para el desarrollo. Aunque esto pertenece a los problemas internos de los países donantes, es paradójico que el aumento de la representación femenina en el personal de ayuda al desarrollo en los países donantes, haya sido efectuado gracias a las preocupaciones de las mujeres en programas de ayuda para países receptores.

2. LOS PRIMEROS PASOS EN LA AYUDA: PROYECTOS PARA MUJERES.

Los donantes introdujeron proyectos separados para beneficiar a la mujer por dos razones: primero, esto significaba la implementación de la recientemente adoptada directiva para las políticas sobre mujeres en el desarrollo; segundo, se adecuaba a las prioridades de ayuda establecidas; las mujeres eran siempre identificadas entre los más pobres de los pobres, de este modo adecuándose a la prioridad ya existente de ayudar a los más pobres.

Contrariamente al enfoque de los derechos humanos, que apunta a erradicar la discriminación basada en los géneros y las distinciones de derechos y oportunidades basadas en el sexo, las políticas de ayuda al desarrollo que proponen proyectos para mujeres o el componente femenino en la ayuda, están basadas en la definición grupal de las mujeres. Así, la Estrategia Noruega para la Asistencia a las Mujeres afirma:

"... las mujeres como grupo tienen intereses comunes independientes de la cultura, religión, posición de clase y condiciones políticas bajo las que viven." "

La identificación de las mujeres como grupo, basada solamente en su sexo, dio lugar a intentos de formaciones grupales que no contemplaban las diferencias en el estatus económico y social de las

mujeres, sus diferentes edades, estatus familiar y obligaciones. Muchos de tales proyectos fracasaron.

La falsa suposición de que las mujeres son un grupo, ha sido criticada dentro de la misma ayuda al desarrollo. Winifred Weekes-Vagliani, en su serie de estudios sobre las mujeres en la ayuda para el desarrollo, en el Centro para el Desarrollo OECD, llegó a la conclusión de que la suposición de que las mujeres constituyen un grupo había sido adoptada para conveniencia administrativa de los donantes.¹²

"Los proyectos para mujeres" estaban destinados predominantemente al reino femenino tradicional de la planificación familiar, salud, bienestar de los niños, nutrición, y se expandían a la economía hogareña, artesanías y otros medios de capacitar a las mujeres para ganar algún ingreso suplementario.

Este enfoque ha sido criticado por mantener a la mujer marginada y excluida del desarrollo en términos generales. La separación de géneros en la ayuda para el desarrollo, implicaba una baja prioridad para los proyectos para mujeres, y una capacitación limitada de las mujeres a través de dicha ayuda.

Los proyectos para mujeres que consisten en actividades generadoras de ingreso también han sido criticados debido al falso concepto en que se basan. Dado que el trabajo de las mujeres no tiene un registro real en los datos oficiales, y gran parte de éste no es pagado, los proyectos de ayuda han sido concebidos para proporcionar trabajo adicional a mujeres que ya tenían suficiente con el trabajo que hacían:

"Ahora, si una trabajaba trece horas diarias, siete días a la semana, cincuenta y dos semanas al año, y alguien golpeaba a la puerta con un proyecto que iba a proporcionar "empleo" adicional, una podía pensar que se había equivocado de casa." ¹³

3. EL PASO SIGUIENTE: EL ENFOQUE DE LOS DERECHOS DE LA MUJER

El principal blanco en la crítica de la ayuda confinada a "proyectos para mujeres", ha sido el ignorar el asunto principal. Las políticas de ayuda concernientes a las mujeres - como diferente del enfoque de los derechos humanos - ataca las consecuencias de la discriminación de géneros, al tiempo que elude abordar la discriminación misma.

Los donantes de ayuda han evitado abordar la discriminación de géneros por dos motivos: primero, semejante labor implica una crítica de las prácticas y políticas del gobierno receptor; segundo, la discriminación de géneros está institucionalizada en la mayoría de los países que reciben la ayuda (lo que no implica que los países donantes estén libres de ella), y reforzada por normas religiosas, culturales y sociales. De aquí que la tarea no sea fácil.

Pero eludir un problema sólo puede exacerbarlo. La revisión de las acciones de ayuda destinadas a beneficiar a las mujeres en los países menos desarrollados, llega a la siguiente conclusión:

"Una de las deficiencias principales yace en el enfoque del proyecto, el que a menudo asume un carácter reformista y no contribuye a cambios estructurales."¹⁴

El enfoque de eludir el problema no sólo ha sido seguido por los gobiernos donantes, sino también por las organizaciones no gubernamentales. Las organizaciones internacionales y extranjeras han estado muy preocupadas de desplegar "sensibilidad frente a las culturas locales y habilidad para trabajar con éxito al nivel de la comunidad. Ellas no quieren ser acusadas de imperialismo cultural entrometiéndose en los roles de los sexos, roles que son reforzados por la familia y la comunidad, mostrándose así más impermeables a los cambios."¹⁵

Los donantes se muestran reacios a abordar las políticas de los gobiernos receptores, y esto, por cierto, incluye sus políticas

referentes a los derechos de las mujeres. Esta reluctancia es comprensible pero no justificable; los estándares internacionales para los derechos humanos, que incluyen la eliminación de la discriminación genérica, obligan tanto a los gobiernos donantes como a los receptores. Al evitar atacar el no cumplimiento de las obligaciones con los derechos humanos por parte de los gobiernos receptores (y las de los donantes), los donantes están socavando el carácter obligatorio de los derechos humanos, contribuyendo así a su consiguiente violación.

La falta de atención respecto al (no) reconocimiento de los derechos humanos de las mujeres en los países receptores, también socava la efectividad de la ayuda para el desarrollo. Muchos proyectos de ayuda apuntan al mejoramiento del estatus de las mujeres, y es indispensable el pleno reconocimiento de sus derechos para cualquier mejoramiento sostenido.

Los estándares internacionales existentes respecto a los derechos de las mujeres, pueden aplicarse en la ayuda al desarrollo. Las ventajas principales de este enfoque son las siguientes:

- la aplicación de estándares universales, internacionalmente aceptados, impide situaciones en las que los donantes puedan ser acusados de imponer sus propios puntos de vista a los receptores;

- instrumentos legales internacionales establecen estándares mínimos concernientes a los derechos de las mujeres, los que forman parte de las obligaciones internacionales que atañen tanto a los gobiernos donantes como a los receptores

- el componente de mujeres en la ayuda al desarrollo puede fácilmente incluir proyectos destinados a ayudar a que los gobiernos receptores cumplan con sus obligaciones bajo los tratados sobre derechos de las mujeres;

- finalmente, y sin ser menos importante, los estándares internacionales para los derechos de las mujeres abarcan la totalidad

de los derechos y libertades de la mujer; políticos, económicos, sociales y culturales; en particular, estos estándares prohíben la discriminación de géneros y entregan pautas para que una necesaria intervención del estado la erradique.

1. Los principios guía de OECD concluyeron:
 "While there are undoubtedly aid projects and programmes which have had a positive impact on the social and economic condition of women, it is clear that there are case, also, in which the impact has been negative."
 Guiding Principles to Aid Agencies for Supporting the Role Women in Development, Development Co-Operation. 1984 Review, OECD, Paris, November 1984, Annex II, págs. 179-181.
2. The Least Developed Countries. 1986 Report, UNCTAD, New York, 1987, pág. 79.
3. Véase Tomasevski, K. - Foreign aid and rights of women, Foreign Aid and Human Rights. Case Studies of Bangladesh and Kenya, The Danish Centre of Human Rights, Copenhagen, 1988, pág. 63.
4. OECD - Guiding Principles, op. cit., pág. 179.
5. Proceedings of the Interregional Seminar on the Incorporation of Women into Development Planning, INSTRAW, Santo Domingo, 5 - 11 December 1983, Recommendations, pág. 9.
6. Véase Mair, L. M. - International Women's Decade: A Balance Sheet, Centre for Women's Development Studies, New Delhi, 1984, pág. 7.
7. World Development Report 1988, The World Bank, Washington, 1988, págs. 286-287, 304-305.
8. Deere, C.D. - Rural Women and State Policy: The Latin American Agrarian Reform Experience, World Development, vol. 13, 1985, No. 9, págs. 123-141.
9. La medición mundial del papel de la mujer en el desarrollo concluyó:
 "The paucity of statistical data on women's participation in agriculture is striking in view of the availability of substantial qualitative data based on in-depth micro-studies on women's role in agriculture."
 World Survey on the Role of Women in Development, U.N. doc. A/CONF.116/Rev.1, pág. 15.
10. Bleie, T. - From demands to institutionalization - from institutionalization to practice?
 Rupesinghe, K. (ed.) - Development Assistance in the Year 2000, Institute for Social Research, Oslo, 1987, págs. 236-266.
11. Norwegian Strategy for Assistance to Women, NORAD, Oslo, 1985, pág. 5.
12. Weekes-Vagliani, W. - The Integration of Women in Development Projects, OECD Development Centre, Paris, 1985, pág. 14-42.
13. White, B. - No Time to Spare, New Internationalist, March 1988, pág. 21.

14. The Least Developed Countries. 1986 Report, op. cit. pág . 78.
15. Yudelman, S. M. - The Integration of Women into Development Projects: Observations on the NGO Experience in General and in Latin America in Particular, World Development, vol. 15, 1987, Supplement, pág. 181.