

MUJER, GÉNERO Y DESARROLLO

**Concepciones, instituciones y debates en
América Latina**

Magdalena LEÓN

I. Introducción II. Desde el desarrollo hacia la mujer y la mujer hacia el desarrollo III. Relación Estado-Mujer: Neutralidad y Distensión IV. Arreglos institucionales: dos períodos V. Debates sobre los proyectos de mujeres VI. Conclusión.

I. Introducción

El presente trabajo señala las concepciones del desarrollo y la manera como las mujeres fueron integradas al debate sobre el tema. Tanto a partir de la forma como el desarrollo ha mirado a las mujeres, así como desde la manera como éstas lo han apreciado. También muestra los análisis adelantados acerca de las relaciones Estado-mujer, e indaga sobre la supuesta neutralidad de las políticas macroeconómicas y la distensión de género (voluntad política de los gobiernos), aspectos que en las dos últimas décadas han caracterizado las políticas y proyectos en América Latina en relación con la mujer.

Este trabajo da cuenta, además, de los diferentes arreglos institucionales específicos para el tema de la mujer, que han surgido en los Estados de la región a partir de 1975, con el fin de atender las presiones internacionales canalizadas hacia los gobiernos y las demandas de las mujeres organizadas. Finalmente, presenta tres debates en relación con la implementación de los proyectos sobre la mujer. El primero de ellos mira si la ejecución de estos ha alterado o ha reproducido la subordinación de la mujer; el segundo evalúa lo adecuado de los proyectos específicos, frente a su integración a proyectos globales, y el tercero muestra la tensión existente entre el enfoque del “empoderamiento” (empowerment) y el de la eficiencia.

Los temas analizados tienen como marco regulador internacional los Derechos Humanos, puesto que, en el núcleo de la relación entre las mujeres y el Estado está la multifacética discriminación social a las mujeres y la cambiante, y a veces inconsistente, voluntad política estatal para enfrentarla. Las relaciones entre mujer, género y desarrollo, así como las políticas y sus encuentros y desencuentros para transformar la posición y condición de la mujer, se aprecian como partes del complejo proceso de conquista de los derechos de las mujeres, como derechos humanos. La gran diferencia respecto de años anteriores a la Convención de Viena, en 1993, es que la demanda democratizadora proveniente de las mujeres era entendida como una demanda social fragmentaria, mientras que ahora, desde la perspectiva integral de los Derechos Humanos, los retos del desarrollo implican la resolución de las amplias y diversas demandas sociales en forma simultánea, alterando significativamente los límites entre lo público y lo privado. Por ello, los análisis sobre mujer, género y desarrollo son parte integral de los derechos económicos de las mujeres y estos a su vez, no pueden desprenderse de los derechos humanos.

II. Desde el desarrollo hacia la mujer y la mujer hacia el desarrollo

Dos son las concepciones sobre el desarrollo y la manera como las mujeres fueron incorporadas al debate: las que parten desde el desarrollo hacia la mujer y las que, desde la mujer, van hacia el desarrollo. La primera categoría comprende los enfoques de bienestar, equidad, antipobreza (Buvinic, 1983) y eficiencia o productividad. La segunda comprende las tendencias de mujer en el desarrollo (MED) y género en el desarrollo (GED).

Estas divisiones se relacionan estrechamente y de ninguna manera son excluyentes. Más bien, significan los lentes a través de los cuales se miran las diferentes políticas. Todos los enfoques han estado presentes, en forma superpuesta o sucesiva en la planificación para el desarrollo y en la ejecución de los proyectos. A riesgo de simplificar la complejidad del problema, se presenta un resumen de los rasgos más destacados de cada visión y se señalan algunas relaciones sobre la manera como, en cada una de ellas, fue definido el problema de la mujer¹.

1. Desde el desarrollo hacia la mujer²

Desde mediados de este siglo, la planificación para el desarrollo refleja las preocupaciones por el Tercer Mundo. Como lo sintetiza Moser (1991), en este quehacer se pasó de las políticas de modernización con crecimiento acelerado, a las estrategias de las necesidades básicas asociadas con la redistribución y, más recientemente, a medidas compensatorias relacionadas con las políticas de ajuste estructural (1991:81). En los años sesenta, el objetivo fue el crecimiento económico autosostenido, que confundió crecimiento con desarrollo. Éste se entendió como un proceso lineal hacia la modernización capitalista, que implicaba la filtración hacia abajo, en los grupos

¹ Este resumen está basado fundamentalmente en los trabajos de Moser (.1991, 1993), Portocarrero (.1990), Portocarrero y Ruíz (1990), Budette y Grande 1991, Guzmán, Portocarrero y Vargas (1987) Rathgeber (1990), y Caro (1995).

² Es preciso diferenciar que el desarrollo puede entenderse, por una parte, como el cambio histórico, social y político que evidencian todas las sociedades y del cual dan cuenta las diferentes teorías y debates en la ciencias sociales y económicas. Y, por otra parte, como la intervención planificada que, desde diferentes agencias (multilaterales, bilaterales, internacionales, nacionales, locales, organismos no gubernamentales, etc.), cada una con sus intereses creados, se lleva a cabo para lograr transformaciones sociales. Este trabajo se presenta dentro de la segunda acepción.

y actores sociales, de los beneficios sociales y económicos del desarrollo³. El rol del Estado se limitaba a crear las condiciones que facilitarían el desarrollo.

En la política de los años setenta, la idea de crecimiento económico se cualificó, en relación con un desarrollo centrado en los más necesitados. Se añadió, de esta manera, una dimensión social con elementos redistributivos que antes no se había planteado. El Estado pasó a tener una participación activa y con ello comenzaron a concebirse los procesos de cambio planificado.

El primero de los enfoques en la planificación del desarrollo, el de bienestar, es el más antiguo y simplista. Surgió después de la Segunda Guerra Mundial y fue elaborado con una visión del bienestar social como algo residual. Los programas de bienestar se dirigieron a los pobres de los países del Tercer Mundo, definidos como grupos vulnerables, y las mujeres se identificaron desde un principio como componentes específicos en los programas. Dentro de este mismo enfoque, a partir de 1975, las estrategias de bienestar se han focalizado en las mujeres.

En este enfoque, el trabajo con la mujer se hace bajo tres supuestos:

1. Que las mujeres son receptoras pasivas, o sea, consumidoras y usuarias de recursos
2. Que la maternidad es el rol más importante de las mujeres, y
3. Que el rol de puericultoras (crianza de los niños) es el desempeño más efectivo de las mujeres en su contribución al desarrollo. En su conjunto, esta visión se enfoca en la dada madre-hijo.

La mujer es identificada por el rol reproductivo y el hombre por el productivo. Los programas más recurrentes de este enfoque se han dirigido a la sobrevivencia material de la familia, mediante la provisión directa de alimentos y los programas de educación nutricional. Además, han ofrecido servicios diversos que facilitan las tareas domésticas de las mujeres, con el fin de impulsar su participación. Los programas buscan acrecentar el bienestar familiar y los más ambiciosos señalan metas de desarrollo de la comunidad. A partir de la década de los setenta, los programas de planificación familiar pasaron a engrosar el enfoque bienestarista de acciones para el desarrollo. En ellos se identifica a las mujeres como responsables de la limitación del tamaño

³ En la literatura desarrollista, la filtración o "trickie down" tiene el supuesto de que los cambios a nivel macro pasan por efecto de goteo de arriba hacia abajo y, de esta manera, permean las diferentes estructuras y a los actores sociales. Este supuesto ha sido desvirtuado y, en particular, la literatura sobre mujer y desarrollo ha mostrado sus falacias, en relación con los efectos sobre las mujeres.

de las familias, estrategia que medió para controlar el crecimiento de la población.

Además del rol reproductivo como madres y esposas, un segundo enfoque en la planificación del desarrollo, el de la equidad, reconoce a las mujeres el rol productivo como agentes económicos, sobre todo en la familia, donde cumplen funciones importantes en la economía informal y de subsistencia. En este sentido, se las identifica como participantes activas en el desarrollo. Con este enfoque se empieza a señalar que, al no reconocer la participación de las mujeres, las estrategias anteriores de desarrollo han tenido muchas veces como resultado un impacto negativo en la igualdad sexual.

De allí se derivó la estrategia de incorporar a las mujeres en el desarrollo, mediante el acceso al empleo y al mercado, para así mejorar la productividad de las actividades femeninas en los trabajos doméstico y remunerado. Se propugnó por una mejor educación y capacitación para aumentar las oportunidades de empleo y acción política. El Año Internacional de la Mujer, celebrado en México en 1975, y la Década de la Mujer, de 1976 a 1985, fueron programados dentro de estas preocupaciones conceptuales, las cuales, de una manera u otra, suponen como meta general modificar la base material de las desigualdades de género, es decir, la desigualdad social del trabajo y sus consecuencias en otras áreas.

Un tercer enfoque, el de la antipobreza, liga las desigualdades económicas entre hombres y mujeres con la pobreza, y no con las asimetrías entre los géneros. Su corolario consiste en disminuir las desigualdades de ingresos entre los sexos, con el fin de buscar la igualdad. A la mujer del Tercer Mundo se la identifica como la más pobre entre los pobres. Las estrategias se orientan a movilizar a las mujeres y unir las en cooperativas y diferentes tipos de grupos asociativos, que permitan la generación de proyectos productivos, con el fin de lograr mayores ingresos para las mujeres y, por este medio, elevar el bienestar de sus familias.

La Organización Internacional del Trabajo, OIT, lanzó el programa de empleo a nivel mundial y el Banco Mundial comenzó a hablar de erradicar la pobreza absoluta, en 1971. Con estas políticas surgió la estrategia de satisfacción de las necesidades básicas, tales como comida, vestido y vivienda. Los programas que siguieron identificaron a las mujeres de bajos ingresos como el grupo meta. Los proyectos se centraron en el rol productivo, asumiendo que el alivio de la pobreza y un mayor crecimiento económico requerían de mayor productividad por parte de las mujeres en los hogares pobres. La falta de acceso de la mujer a la tierra y al capital, así como la

discriminación en el mercado laboral, estaban en la base de la subordinación de los hombres hacia las mujeres.

El último enfoque presentado en esta relación es el de la eficiencia o productividad. Ha corrido parejo con la política neoliberal y hoy se perfila como el de más amplia acogida entre los programas de planificación para el desarrollo en las agencias internacionales de mayor injerencia en la cooperación. En este enfoque, el énfasis ha desplazado la atención a las mujeres hacia preocupaciones centradas en el desarrollo. Tal paso se ha dado bajo el supuesto de que, a mayor participación en el desarrollo corresponde mayor equidad entre hombres y mujeres. En los círculos de planificación también ha aparecido la preocupación de que las mujeres son esenciales para el éxito de los esfuerzos del desarrollo en su conjunto. Desafortunadamente, de esta importante premisa no se derivó que el desarrollo, como una meta en sí misma, debía mejorar la condición y la posición de la mujer, tal como Kate Young (1991) lo definió.

La aparición de este enfoque coincidió con el deterioro de la economía mundial y la recesión económica del Tercer Mundo. Como es bien conocido, para contener este fenómeno se aplican las medidas de ajuste del Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial, como recetas de planificación del desarrollo. En ellas, el tiempo de las mujeres se usa, en gran parte como trabajo no-pago, otorgando cada vez más énfasis a su rol como gestoras comunitarias, pero sin olvidar su creciente participación económica, dadas las urgentes necesidades de sobrevivencia familiar. Esta visión productivista del enfoque de la eficiencia descansa, según Moser (1993), en la elasticidad que tiene el trabajo de las mujeres en su rol reproductivo y de gestión comunitaria, el cual, si bien es cierto satisface necesidades materiales, lo hace a costa de más horas de trabajo y aumento del trabajo no pago.

Los enfoques anteriormente mencionados, que han ocupado los espacios de la planificación para el desarrollo a partir de los años sesenta y especialmente en la década pasada, se han dado de manera simultánea. En los programas y proyectos se salta frecuentemente de uno a otro, al punto que es difícil verlos como excluyentes entre sí. En el título quinto se hará una aproximación a la complejidad de la presencia entrecruzada de los enfoques en los diferentes proyectos, mediante la presentación de tres debates en curso en América Latina sobre el impacto de la ejecución de los proyectos específicos para las mujeres.

2. Desde la mujer hacia el desarrollo

Dos tendencias han caracterizado los escritos académicos y las prácticas que vienen de las mujeres hacia el desarrollo. Para la primera tendencia, la década de las Naciones Unidas para la mujer jugó un rol crucial, en tanto, según Moser (1991: 57), permitió pasar de una preocupación centrada en el rol de la mujer dentro de la familia, a una comprensión del empleo de las mujeres. En esencia, lo que esto significó fue pasar de visualizar la orientación de los programas guiados sólo por el enfoque de bienestar -que asumían la maternidad como exclusividad de las mujeres- a otra visión que tenía en cuenta su rol multifacético productivo.

Este giro dio origen a la tendencia conocida como mujeres en el desarrollo (MED), la que aparece al inicio de la década de los setenta, auspiciada por la Agencia Internacional para el Desarrollo de los Estados Unidos, y bajo la influencia conceptual del trabajo pionero de Ester Boserup (1970). Esta tendencia tiene como supuesto principal que las mujeres han estado excluidas del desarrollo, y por tanto han representado un recurso no aprovechado. De esta premisa se derivó la necesidad de integrarlas, con el fin de aprovechar su contribución, la cual es potencialmente importante.

La integración, según Portocarrero y Ruiz (1990:35), significa la incorporación plena en la corriente principal de la vida pública, en la sociedad contemporánea: al trabajo en la industria, al comercio, a la educación y a la elaboración e implementación de políticas; o lo que es igual, al esfuerzo en pro del desarrollo. De esta manera, se entendió que la marginación de la mujer obstaculizaba el desarrollo para una sociedad más justa, y el ejercicio igualitario de los derechos entre los individuos. Este enfoque se centra en la mujer, en su papel en la sociedad, en su identidad y en la necesidad de transformar su situación. Dentro de estos planteamientos, el hombre fue dejado de lado, no fue considerado, y, por tanto, no se esperaba que cambiara en sus relaciones familiares ni en el poder que usufructuaba dentro de la sociedad. En el mismo sentido, los derechos humanos postulan una vigencia integral e indivisible de derechos para hombre y mujeres.

Los proyectos de generación de ingresos han sido una de las consecuencias más importantes de esta tendencia. En buena medida, los programas y proyectos desarrollados según los enfoques de equidad, antipobreza y eficiencia se han encontrado con esta orientación de mujer en el desarrollo, al punto que podría señalarse que han pasado a formar parte de ella.

La segunda tendencia, conocida como género en el desarrollo (GED), apareció más recientemente, unida a los avances de la teoría feminista, particularmente al desarrollo de los conceptos de género⁴ y empoderamiento. La práctica y el amplio registro bibliográfico hicieron evidente que mirar aisladamente a las mujeres -como lo hicieron los enfoques antes reseñados, que surgieron desde la visión del desarrollo hacia la mujer- tenía limitaciones conceptuales y políticas.

La nueva tendencia no centra su análisis de manera unilateral en los problemas de la mujer, ni busca sólo la transformación de la población femenina. El objetivo es el cambio de las relaciones asimétricas e injustas entre los géneros, y el mejoramiento de todas las personas y la sociedad en su conjunto, tanto en términos materiales, como físicos y emocionales, con el objeto de lograr la plena ciudadanía y la democracia social.

Esta tendencia plantea que es necesario hacer énfasis en las relaciones sociales entre hombres y mujeres, en las cuales las mujeres han estado sistemáticamente subordinadas. La preocupación se traslada a la construcción social de las diferencias, a visualizar que hombres y mujeres, según procesos ideológicos, históricos, religiosos, étnicos, económicos y culturales, cumplen papeles diferentes en la sociedad. Estas diferencias no son fijas, sino que cambian en cada sociedad, grupo social y cultura, de acuerdo con el ciclo vital y con otros factores. Es una comprensión holística, que obliga a tener en cuenta, de manera paralela, las relaciones de género que se establecen dentro del hogar, dentro de la familia y en las esferas económica y política. Por lo tanto, la ruptura entre los ámbitos privado y público y entre la reproducción y la producción, como opuestos binarios, se ve como un reduccionismo limitante para entender las relaciones sociales entre los géneros. Además, las relaciones entre éstos deben verse como un proceso dinámico, cuya permanencia y cambio están asociados con otros factores, como son la clase, la etnia, la cultura y la generación. Los derechos humanos no son abstractos sino que adquieren consistencia en la medida que responden a las condiciones específicas de las personas.

Paralelamente, y como parte de la concepción de género en el desarrollo, aparece el concepto de empoderamiento (empowerment). Este concepto surge como una estrategia impulsada por el movimiento de mujeres del Tercer Mundo, con el fin de avanzar en el cambio de vida de las mujeres y en el proceso de transformación de las estructuras sociales, que es el objetivo último del movimiento. El empoderamiento es, entonces, la más importante

⁴ El concepto de género puede consultarse en Gayle Rubin (1986), Lamas (1986 y 1994), Scott (1990), De Barbieri (1992).

estrategia de las mujeres como individuos y como organizaciones para ganar poder por sí mismas, en forma individual y colectiva, mediante acciones participativas. Las mujeres, como actoras sociales aspiran a estar donde se toman las decisiones para el futuro de sus vidas y de sus sociedades. Para ello, deben ejercer el poder y la autoridad, con miras a dar forma a los procesos transformadores. De esta manera, el concepto de empoderamiento tiene una relación directa con el de poder, al tiempo que tiene una vinculación con el de autonomía, entendida como un proceso de negociación con los espacios autónomos de otros, entre ellos el Estado, y no como individualización y separación. En otras palabras, autonomía con significación política⁵.

Aunque el concepto de empoderamiento reconoce las desigualdades entre hombres y mujeres, y sitúa los orígenes de la subordinación en las relaciones familiares, pone énfasis en que la subordinación se manifiesta de manera diferente, según su etnia, clase, historia colonial y posición en el orden económico internacional. Por lo tanto, la estrategia de las mujeres es desafiar simultáneamente estructuras a diferentes niveles. Se busca dar, así, poder a las mujeres, a través de la redistribución del poder entre países y en cada país, mediante la transformación de las desigualdades de género, clase y etnia, así como también dentro de cada unidad doméstica.

El grupo Mujeres por un Desarrollo Alternativo (MUDAR) ha liderado estos planteamientos en el Tercer Mundo. El documento "Desarrollo, crisis y enfoques alternativos: Perspectivas de la mujer en el Tercer Mundo" (Sen y Grown 1988) distinguen entre estrategias a corto y largo plazo para lograr los cambios. En cualquier caso, pone énfasis en las organizaciones de las mujeres de abajo hacia arriba, como la manera de elevar su conciencia para desafiar su subordinación. En suma, el enfoque del empoderamiento plantea como estrategia básica obtener poder a través de la organización.

La tendencia de género en el desarrollo sólo ha sido reconocida parcialmente a nivel internacional. Y sobre todo han sido magros los avances en cuanto a involucrar a las autoridades responsables de la planificación para el desarrollo. Esto se explica, en parte, por los desencuentros entre la teoría feminista y los marcos operacionales adecuados para implementarla dentro de la planificación para el desarrollo. También, por los componentes políticos y éticos que involucran los conceptos de género y empoderamiento, en cuanto implican compromisos democráticos radicales para remover las asimetrías de

⁵ Donny Meertens (1994) hace una discusión muy aguda sobre el uso del concepto de autonomía en los proyectos de desarrollo. Una de sus acepciones se asimila al de "empoderamiento".

poder entre naciones, clases sociales, etnias y, sobre todo, entre hombres y mujeres en el ámbito público. Y, aún más, en cuanto toca fibras personales que significan cambios en la cotidianeidad de las relaciones familiares y de pareja, en la esfera privada. Estos dos conceptos apuntan a la transformación de los sujetos y al reconocimiento de los mismos en su fragmentación y diversidad.

Para que la tendencia género en el desarrollo logre permear en forma más integral las políticas públicas, se pretende que se reconozca la planificación de género como un enfoque específico de planificación para el desarrollo, en sí mismo. (Moser, 1991: 59 y Bell, 1992).

III. Relación Estado-Mujer: neutralidad y distensión

Para entender la relación Estado-mujer, y su resultado en programas y proyectos para la mujer, es preciso tener en cuenta las concepciones de Estado. La posición marxista-leninista clásica vio en el Estado un instrumento de dominación de las clases. Por otro lado, se concibe la estructura del Estado como el resultado de una compleja red de relaciones de poder. Desde esta mirada, el Estado y sus políticas públicas para la mujer no representan el mecanismo último de control, ni de las clases sociales ni de las mujeres, como lo han señalado algunos enfoques feministas al caracterizar el quehacer gubernamental como básicamente patriarcal. Más bien, y de acuerdo con otros enfoques feministas, en el Estado se concibe la existencia de una relativa autonomía del interés del patriarcado. No porque el Estado mismo sea independiente de este interés, sino porque la legitimidad del Estado está parcialmente derivada de su habilidad para incluir los intereses de los grupos de clase, etnia y género en su pacto de dominación. Esto significa dar concesiones a los grupos que presionan sus reclamos (Álvarez, 1989).

De esta forma, más que una nueva teoría del Estado y las relaciones de género, para entender las políticas públicas hacia la mujer se requiere comprender mejor determinadas coyunturas políticas, contextos institucionales y organizaciones dentro de las cuales la participación de las mujeres tiene lugar, para apreciar qué es lo que facilita o limita la representación de sus intereses. La presencia y participación de las mujeres organizadas es un aspecto central en el proceso de lograr la representación de sus intereses en determinados contextos. Por lo tanto, es fundamental entender cómo estos contextos ayudan a determinar las políticas específicas para la mujer, según las fuerzas sociales que en ellos tomen lugar y el peso o factor de poder que representen. De esta manera, desde la perspectiva de género, se ve al Estado en una doble dimensión: como vehículo de cambio y como control sobre la vida de las mujeres. Del planteamiento anterior se deriva que la política pública es

susceptible de transformación. Ciertamente, algunos aspectos de ella pueden actuar, y actúan en favor de las mujeres, dentro de coyunturas históricas particulares.

En consecuencia, es fundamental entender los límites fijados por diferentes factores que, de una u otra manera y con variaciones, presentan cuellos de botella o dificultades estructurales para que el Estado integre los intereses de las mujeres y formule políticas de cambio dirigidas a ellas. Teniendo en cuenta la heterogeneidad de los procesos históricos en los diferentes países, los principales factores que limitan el surgimiento de una voluntad política en América Latina están enraizados en la naturaleza misma del Estado. Estos factores pueden resumirse en tres problemas principales.

1. Limitada función social del Estado. La presencia de un Estado benefactor, que de por sí ha sido muy reducida, cuyo desarrollo incipiente se dio sólo en algunos países, especialmente en el Cono Sur, es prácticamente inexistente en los modelos neoliberales capitalistas que operan actualmente en el conjunto de naciones. La política social, que ha tenido carácter residual y marginal frente a los planes macroeconómicos, agudiza cada vez más este carácter, como efecto de la crisis de la deuda que ha azotado a la región en la última década. Las restricciones impuestas por las políticas de ajuste traen como consecuencia la reducción del gasto social, agravando su papel residual, con limitados beneficios para todos los grupos sociales y especiales consecuencias para las mujeres.
2. Estados jerarquizados con gran rigidez en sus instituciones. Además de la jerarquización y rigidez, los Estados de la región son altamente burocratizados, clientelistas y corruptos. Con estos aparatos institucionales es difícil abrir camino a nuevas políticas.
3. Estados patriarcales que resienten alteraciones a la rígida división sexual del trabajo. La inercia burocrática institucional se manifiesta con contenidos especiales ante las alteraciones que tocan las tareas asignadas a los hombres y mujeres en la familia y en la sociedad.

Las anteriores limitaciones de los Estados latinoamericanos no implican que, en ciertas coyunturas, la política pública haya actuado a favor de los intereses de las mujeres. En la compleja relación Estado-mujer se pueden identificar dos acciones del Estado. Por un lado, una supuesta neutralidad de las políticas macro de desarrollo frente a las relaciones de género, surgida con

el modelo desarrollista; por otro, la distensión de género, que ha permitido la aparición de numerosos programas y proyectos⁶.

A nivel de las políticas macro, se conserva el principio de la neutralidad de género, que se derivó de la no consideración del papel de productora que la mujer ha cumplido. Según un supuesto que resultó falso, surgido -como se indicó- a la sombra de la corriente Mujer en el Desarrollo (MED), la mujer representaba un recurso humano desaprovechado y, por tanto, había que integrarla. De esta falacia se desprendieron consecuencias negativas para la política pública, concretadas en cada país en los planes de desarrollo. La principal fue la supuesta neutralidad de las políticas macro frente a las relaciones de género, dado que ninguna política es neutral y que por el contrario, tiene consecuencias implícitas de género. Según la neutralidad, no hay necesidad de considerar la especificidad de las mujeres como grupo objeto de los programas de desarrollo macroeconómicos, ni que los planes de desarrollo de cada país estén atravesados por una perspectiva de género, ya que las mujeres se beneficiarían del efecto de filtración o goteo.

A partir de 1975, surgieron planes y proyectos que incluyen en forma explícita a la mujer, tanto a nivel gubernamental como en los organismos no gubernamentales⁷, y se empezó a hablar de políticas específicamente dirigidas a la mujer. Con ello, se inició una distensión de género. Este concepto apunta al proceso mediante el cual se introducen proyectos específicos para la mujer, o se consideran las relaciones de género en forma explícita y directa en la intervención gubernamental. En el primer caso, la mayor probabilidad está en que, en los proyectos, se trabaje con los enfoques de bienestar, equidad, antipobreza o eficiencia. En el segundo, con el enfoque de empoderamiento. El que aparezca la distensión de género, supone que existía una situación previa tensa, que estaba enmarcada en la supuesta neutralidad de las políticas, la cual lleva a negar la especificidad de la mujer o las diferencias de las relaciones de género.

A pesar de la distensión de género observada, en los planes de desarrollo nacional no se ha logrado, a nivel macro, que la intervención del Estado se haga transformando sus postulados de supuesta neutralidad frente a

⁶ Para una discusión más amplia sobre este tema, véase Magdalena León

⁷ Para una revisión de los factores que hicieron posible el surgimiento de estos planes y proyectos, confróntese Magdalena León (1993a).

las relaciones de género⁸. Cada vez es más inquietante esta situación, dado que hoy la dinámica exigida por los grandes cambios, en el contexto económico internacional y nacional -como la privatización, la descentralización y la apertura de mercados- hacen que los planes macroeconómicos sean los que definan las políticas de los diferentes sectores, entre ellos la salud, el laboral y el agropecuario.

De esta manera, la ausencia de una política macro ha dejado que la distensión de género, que se aprecia en la acción gubernamental en la región, se canalice a través de diferentes arreglos institucionales y, sobre todo, de numerosos proyectos específicos. Los arreglos institucionales se desglosan en el siguiente punto y la revisión de los proyectos específicos puede apreciarse, en el apartado final, según tres debates en curso en la región.

IV. Arreglos institucionales: dos períodos

A partir de 1975, a nivel gubernamental en América Latina se crearon las oficinas de la mujer. Estos entes administrativos pueden clasificarse en dos tipos: el primero, caracteriza a las oficinas abiertas al inicio de la década de la mujer y hasta aproximadamente 1982; el segundo, identifica a aquellas oficinas que surgieron desde mediados de los ochenta, y a los organismos creados en la década de los noventa. El primer tipo cubre a casi todos los países del área y el segundo hace mención a experimentos más recientes en Brasil, Argentina, Chile, Colombia y Bolivia, entre otros.

El primer tipo de oficinas representó la manera como la mayoría de los gobiernos nacionales respondieron en términos formales -no con políticas y acciones- a la presión de las Naciones Unidas para que se ocuparan de los problemas de la mujer. Se ha señalado que estas oficinas fueron, en gran medida un lavado de conciencia del Estado patriarcal. Con excepción de ciertas coyunturas específicas en algunos países, estas oficinas no representaron ni representan, las que sobreviven hoy, instancias de poder y decisión gubernamental. Además, acusan una gran debilidad técnica en su acción restringida.

Buena parte de estas oficinas fueron hegemónicas por las mujeres pioneras en la lucha por los derechos civiles y políticos, o por sus herederas ideológicas. Para estos grupos, la definición de subordinación estaba limitada a la igualdad de los derechos como ciudadana en la esfera pública. Tenían una

⁸ El caso de Chile, con el Plan de Igualdad de Oportunidades para las Mujeres 1994-1999, es el avance más promisorio. Aunque en este momento es aún prematuro para ver con claridad, puede indicarse que en Colombia se trabaja para alcanzar logros en este sentido.

fé sin límites en los avances del progreso y la modernidad; o sea, que el paso de sociedades atrasadas y subdesarrolladas a sociedades urbanas, industrializadas y desarrolladas traería el cambio en el estatus de la mujer. En este sentido, son tributarias en buena parte de los postulados del feminismo liberal, plasmado en el enfoque mujer en el desarrollo (MED). Por desconocimiento de la complejidad y sutileza de los debates de estas corrientes en América Latina, su impacto ideológico y aplicación ha aparecido en forma caricaturizada.

La mujer debía estar preparada para los cambios de la modernidad y por ello era sustancial la capacitación como medio para integrarla al desarrollo. Esta capacitación era entendida como superación, mediante más altos niveles de escolaridad, adquisición de habilidades técnicas y preparación para algunos oficios. El énfasis se centró en actividades que constituyen la prolongación de los roles reproductivos de las mujeres, con la intención de satisfacer necesidades básicas familiares. Huertos familiares, panaderías, cursos de producción de hortalizas, de corte y confección, de avicultura, de crianza de cerdos y conejos y de producción de mermeladas fueron rubros para desarrollar habilidades. En forma paralela a la capacitación, se dio prioridad a las reformas normativas en busca de la igualdad jurídica, en campos como los derechos laboral, civil, penal y de familia.

La vida de estas oficinas se caracteriza por ser fugaz, oculta o itinerante. Los resultados de su presencia son exiguos. Su ubicación institucional es bastante heterogénea y de ello dan cuenta circunstancias particulares en los distintos países. Su presencia tiene muchas variaciones: existencia formal -no real-, presencia o ausencia de acuerdo a cambios políticos o amistad de quienes las dirigen con los respectivos gobernantes, presencia estable pero neutralizada a la sombra de una entidad pública más fuerte, presencia continua gracias a la incorporación a sus objetivos programáticos de las sucesivas banderas de Naciones Unidas. Las oficinas de la mujer pasaron a ser también de la familia, el niño, el anciano, el medio ambiente.

Las oficinas que se abrieron después de 1982 obedecen a una lógica diferente y se acercan a la tendencia de género en el desarrollo (GED). En algunos países, las mujeres que participan en los procesos de democratización desde la sociedad civil solicitan, negocian y consiguen espacios institucionales en el Estado, y proponen estrategias para actuar con autonomía programática y financiera. Brasil, con el Consejo Nacional de Derechos de la Mujer, Argentina, con la Dirección Nacional de la Mujer y la Familia en la Secretaría de Desarrollo Humano y Familia, y Chile, con el Servicio Nacional de la Mujer, representan cada uno en su momento, ejemplos paradigmáticos. En otros

países, en donde el gobierno se mueve a nuevos diálogos con la sociedad, se han creado espacios gubernamentales que, por un lado, representan una convocatoria para dar cauce a las presiones de las mujeres como grupo vulnerable dentro de una sociedad inequitativa, y, por otro, permiten aglutinar a nivel del Estado las demandas democratizadoras de participación de las mujeres y avanzar en la legitimación social del tema. Colombia, con la Consejería Presidencial para la Mujer, la Familia y la Juventud y más reciente con la política de equidad y participación de la mujer, es un ejemplo de ello. Asimismo, Bolivia puede mencionarse como ejemplo.

Con estas nuevas respuestas institucionales, y aunque con visiones muy diversas, heterogéneas y en ocasiones esquematizadas, los problemas de la mujer no son percibidos prioritariamente como de orden normativo, o de necesidad de capacitación en su sentido restringido, o como problemática aislada del contexto global de la sociedad. Se ven enraizados, más bien, en la división genérica de roles en la sociedad, se definen como problemas del desarrollo y se conceptualizan en términos de equidad, participación ciudadana y democracia. Por esto, el nuevo contenido de las políticas y programas va dirigido a generar cambios, en los diferentes espacios públicos y privados, buscando no sólo aliviar y mejorar las condiciones de las mujeres en un momento dado, sino también transformar su posición en los ámbitos público y privado. Para ello, se busca alterar la división genérica del trabajo existente y crear los mecanismos y oportunidades para la participación igualitaria de la mujer en las actividades productivas, domésticas, familiares, comunitarias y sociales. Se propician condiciones para fortalecer la autoestima, la confianza y el poder de las mujeres. Se actúa en áreas de salud, guarderías, educación, cultura, trabajo doméstico remunerado y procesos de reforma constitucional, entre otras. Temáticas como la violencia doméstica, la anticoncepción, el aborto, la educación sexual y la desigual participación política y social han sido llevadas en algunos países al seno del Estado, como lo hizo el Consejo Nacional para los Derechos de la Mujer en Brasil y fueron propuestos por los grupos de mujeres en la Concertación Chilena.

En las más recientes respuestas institucionales, se ha hecho evidente la incorporación, en algunos casos en la dirección y en otros en mandos subordinados y en la ejecución, de grupos de mujeres profesionales y técnicas comprometidas con el cambio de posición, y aún algunas con el proyecto político del feminismo. En los casos más avanzados se ha logrado integrar un enfoque de planificación de género. Esto no ha evitado la presencia de profesionales de la política, que representan el proyecto y el partido del gobernante de turno, que son ajenos a la temática y que, si bien no propugnan por posiciones convencionales, toman un tiempo en ser “sensibilizados y

capacitados” en los avances y desafíos de las nuevas perspectivas. Estas incursiones burocráticas han tenido costos en tiempo, recursos y recortes del proyecto político que potencia el género.

Algunas mujeres que han entrado a participar en el Estado, tienen una historia en el movimiento de mujeres y han logrado hacer suya la visión de planificación con perspectiva de género. Asimismo han buscado desde allí tener al Estado mismo como interlocutor. Se procura que la temática de la mujer forme parte integral de la planificación y que se avance en la legitimación social del tema. Como parte de la estrategia, también se busca la colaboración, apoyo e iniciativa de los grupos de mujeres en la sociedad civil, tanto de las organizaciones mixtas y no gubernamentales de mujeres, como de las organizaciones de base gremiales, cívicas y populares. La mayor audacia se evidencia en las políticas que desarrollan temas que se enmarcan en problemas de carácter nacional y que buscan movilizar al Estado en su conjunto y no sólo a las mujeres, con un sentido de cumplimiento de los derechos de la mujer en lo privado y lo público, como un elemento central de la profundización de la democracia.

Estos avances significan hacer política de Estado con perspectiva de género. El Plan de Igualdad de Oportunidades, de 1994 a 1999 del Servicio Nacional de la Mujer de Chile, representa un ejemplo pionero, ambicioso y globalizante. Colombia dio pasos tenues en la administración anterior, y en la actual se está avanzando en este sentido, con la Política de Equidad e Igualdad de Oportunidad.

Los avances mencionados se dan en un contexto que de manera paralela, contiene y dispara fuerzas que frenan y cierran el paso a las posibilidades de cambio en las relaciones de género. La realidad actual en el panorama internacional y latinoamericano se puede leer como paradójica. Al tiempo que se abren espacios, se limita y restringe su contenido. Las fuerzas que viajan en contravía, para mencionar algunas, pueden desglosarse en la presencia de Estados patriarcales que resisten alteraciones a la rígida división sexual del trabajo, Estados burocratizados con cuotas altas de resistencia al cambio y a repensar la cotidianidad, Estados con cada vez más limitada función social y en los cuales la política social ha tenido un carácter residual y marginal frente a los planes económicos, y Estados permeados por el fundamentalismo religioso. Estos y otros factores han llevado a que la planificación con perspectiva de género tienda a tecnocratizarse y pierda su carácter radical y transformador, o que se busque paralizarla, especialmente en relación con temas como los derechos reproductivos.

V. Debates sobre los proyectos de mujeres

La discusión adelantada sobre los proyectos específicos para mujeres se ha dado, principalmente, a través de tres temas de debate⁹.

En la discusión se aprecia una gama amplia de proyectos concretos que han surgido en la región, como aplicación de los enfoques de bienestar, equidad, antipobreza, eficiencia y empoderamiento.

1. Reproducción o alteración de la subordinación

La gama de proyectos para la mujer es muy amplia y se puede clasificar en dos grandes tipos¹⁰: los proyectos de generación de ingresos¹¹, que son propios de los enfoques de antipobreza y equidad, y los de bienestar y servicios¹², que constituyen un producto del enfoque de bienestar.

Los proyectos de generación de ingresos tienen diferentes tipos de limitaciones, como por ejemplo las que imponen mayores exigencias a las mujeres frente a los escasos beneficios económicos que reciben, es decir, que el costo de oportunidad no se compensa con el ingreso que se percibe en la actividad productiva. A este factor se le identifica como causa de desestímulo y base de ausencia y retiro. Se reconoce que con estos proyectos se amplía y extiende la jornada diaria de trabajo. Esto puede llamarse la jornada redonda, pues la división del trabajo en el hogar, el trabajo doméstico, el cuidado de los niños y la participación comunitaria no se alteran. Además, se indica que los proyectos son pequeños y están aislados unos de otros, que tienen un carácter inmediato, atomizado y disperso, y con poco significado en el desarrollo local.

⁹ Los debates que se presentan en esta parte son una síntesis modificada de los argumentos presentados por Magdalena León (1993 y 1993a).

¹⁰ Un tipo de proyecto no es excluyente con otro, y .en situaciones concretas, sedan en forma mixta.

¹¹ Estos proyectos están destinados a elevar el ingreso económico de las mujeres y de sus familias y a generar empleo. Representan el reconocimiento y la aceptación del rol productivo de la mujer. Por este medio, la mujer tiene acceso a los servicios del Estado en asistencia técnica, crédito, capacitación y comercialización. Aparentemente, se han señalado como de manejo de actividades muy simples, pero son en realidad muy complejos. Fuera de los diferentes aspectos sociológicos y antropológicos que tienen que enfrentar, hay también aspectos económicos de gran importancia.

¹² Estos proyectos concentran su atención en la mujer, como responsable de la reproducción o de lo social doméstico. Entre ellos se cuentan los proyectos de subsistencia, tales como huertas caseras, y los de bienestar familiar en saneamiento ambiental, nutrición, mejoramiento del hogar, comedores populares y organización de la comunidad para atención al menor.

Más aún, se ha señalado que ofrecen dificultades para el surgimiento de la conciencia de género e integración de la mujer al movimiento de mujeres¹³.

Los proyectos de bienestar y servicios se hacen para buscar la participación social de las mujeres, apelando a sus roles de madre, ama de casa y esposa, con el fin de mejorar el nivel de vida familiar y propiciar la participación social de la mujer. La voracidad de la crisis que vive la región asegura cada vez más una amplia audiencia para estos proyectos, ya que más mujeres y grupos de mujeres deben afrontar la sobrevivencia: las mujeres constituyen un colchón de la crisis.

Actualmente se adelanta una polémica en la región sobre los proyectos de generación de ingresos y de bienestar y servicios. Ésta se refiere a la forma como entran a reproducir o a alterar la división sexual del trabajo. Tal dicotomía se ha clasificado teniendo en cuenta los conceptos de satisfacción de necesidades prácticas o estratégicas de las mujeres¹⁴.

Se admite que la mujer es convocada, tanto en los proyectos de servicios como en los de generación de ingresos, a partir de necesidades concretas e inmediatas que le determinan la división sexual del trabajo. Atender las necesidades de subsistencia y consumo familiar, mediante distintas actividades, buscar estrategias para el cuidado de los hijos y de la salud, o buscar formas de generar un ingreso extra o único, en el caso de las mujeres jefas de hogar, representan diferentes maneras de enfrentar los problemas prácticos. Se puede satisfacer las necesidades, sin cuestionar el papel de subordinación de la mujer, que es una necesidad de orden estratégico. Se señala que, además de tener necesidades prácticas, los proyectos pueden formar una conciencia que busque relaciones más equitativas entre los géneros. Por ejemplo, aliviar el trabajo doméstico con servicios del Estado, hacer al hombre partícipe de las responsabilidades en el bienestar social, abolir formas institucionalizadas de discriminación de la mujer en los derechos laborales, en el acceso a la tierra o a los servicios asociados a la producción, o buscar la libertad de elegir el manejo del cuerpo por parte de la mujer, en sus opciones de maternidad, sexualidad y aborto.

Como resultado de la polémica se evidencia que es muy complejo y difícil considerar la generación de ingresos o la prestación de servicios como consecuencias que no se relacionen con la formación de conciencia o la

¹³ Se señala que dejan de lado la participación comunitaria, no discuten cuestiones de legislación, ni asuntos específicos de la condición de la mujer, como la identidad, la autoestima, la salud, la violencia doméstica y la salud sexual y reproductiva.

¹⁴ Para un análisis de estas categorías, véase Caroline Moser (1991).

alteración de la división sexual del trabajo. El avance de los proyectos puede ir más allá de los objetivos específicos propuestos y abrir procesos más amplios en campos que no son su meta principal. Con relación a los proyectos de generación de ingresos, no sólo se señala un desdoblamiento de metas, sino que éstas se hacen más complejas e integrales. Con respecto a los proyectos de bienestar, se pueden mencionar las relaciones que se establecen entre las mujeres en el mundo público y hacer evidente la necesidad de servicios para las mujeres, así como el surgimiento de una capa de líderes femeninas populares y el potencial para la emergencia de una conciencia femenina que permita integrar estos grupos al movimiento de mujeres. Por último, para los proyectos de generación de ingresos, se indica la importancia del incremento en el poder femenino como consecuencia de la creación de los espacios de mujeres, el surgimiento de lazos de solidaridad, el desarrollo de la conciencia del papel productivo y el desarrollo de habilidades y actividades organizativas.

En suma, la línea divisoria entre necesidades prácticas y estratégicas no es fácil de trazar. Éstas pueden cambiar para una misma mujer en el curso de su ciclo vital, en contextos y temporalidades específicos y, dada su diversidad, pueden no coincidir entre los diferentes grupos de mujeres; más aún, pueden entrar en contradicción y crear tensiones¹⁵.

2. Integración de la mujer a proyectos globales del desarrollo

Al analizar los proyectos específicos o puntuales es necesario preguntarse si debe continuar la política pública para la mujer, basada en la gama inmensa de proyectos; o si, más bien, deben integrarse los proyectos a planes más amplios de desarrollo. Esta preocupación, que se conoció primero en el enfoque de la mujer en el desarrollo (MED) y, posteriormente, desde la perspectiva de género en el desarrollo (GED), intenta integrar los intereses y necesidades de las mujeres en las políticas globales y sectoriales con el fin de buscar que se afecte la comente central del desarrollo, a la luz de los intereses de las mujeres¹⁶.

La discusión sobre la integración de los proyectos de la mujer a los proyectos globales ha puesto sobre el tapete varias cuestiones. Si bien es cierto que no se cuestiona la naturaleza misma de la integración, se han planteado reservas sobre la falta de especificidad con que se hace. Plantear la integración deja por fuera la complejidad del asunto, si no se tiene en cuenta,

¹⁵ Para ampliar una revisión crítica de los conceptos de lo práctico y lo estratégico, confróntese Jeannine Anderson (1992) y Saskia Weringa (1994).

¹⁶ Una discusión sobre este tema puede consultarse en Fabiola Campillo (1993), Magdalena León (1993 y 1993a), Mary B. Anderson y Mary A. Cañen (1988).

como se señaló, que las estrategias de desarrollo a las que se busca integrar a la mujer forman parte de Estados que han impulsado políticas macroeconómicas insensibles a las diferencias de género. La integración de los proyectos específicos a una política macro tiene sentido siempre y cuando se haga reconociendo las diferencias de género, o sea, las diferencias sociales reales que existen entre hombres y mujeres. En otras palabras, reconociendo la existencia de la división sexual del trabajo en los planos material, cultural y simbólico.

La especificidad con que debe darse la integración de las actividades de las mujeres a proyectos mayores no se garantiza mediante la selección de las mujeres como beneficiarias, sino más bien, como se mencionó, a través del reconocimiento de las diferencias de género entre hombres y mujeres, para intentar enfrentarlas en el diseño y ejecución de los proyectos y estrategias. Los proyectos globales de desarrollo que aceptan la división sexual del trabajo como un hecho dado e integran a la mujer a este esquema, pueden contribuir a metas de mejoramiento del nivel de vida o de lucha contra la pobreza y, en este sentido, responder a necesidades prácticas de las mujeres. Sin embargo, estos proyectos no tienen impacto sobre las necesidades estratégicas y, por el contrario, pueden contribuir a reproducir la subordinación de la mujer. De esta discusión se deduce que, aunque la meta es llegar a políticas macro con contenido de género, lo importante en el debate actual es el tipo de enfoque que se tenga en los proyectos micro o macro. En otras palabras, es sustantivo el potencial que la política o proyecto tenga para alterar o reproducir la división sexual del trabajo.

La discusión de la integración también puede darse a partir de las políticas de descentralización administrativa. Dada la importancia que en la región están tomando estos procesos, las políticas públicas pueden tener un marco territorial más reducido que el espacio nacional. Al mismo tiempo, teniendo en cuenta el importante papel que juegan las mujeres en el ámbito local, es factible pensar que la perspectiva de género en las políticas públicas puede introducirse también en contextos históricos y sociales más concretos y determinados. La integración a nivel local se ha planteado como la que se produce a partir de la base. Impulsar este tipo de integración significa impulsar metodologías participativas que hagan posible la autodeterminación, la iniciativa y la creatividad. Para lograrlo se requiere la capacidad de las mujeres para tener presencia y negociar la inclusión de sus intereses en las instancias de planificación local.

3. Enfoque de la eficiencia y enfoque del empoderamiento

Los proyectos que explícitamente facilitan un espacio para organizar a las mujeres alrededor de las necesidades e intereses que ellas mismas perciben están en la comente del empoderamiento y, además, son parte de la tendencia género en el desarrollo (GED). Este enfoque reconoce la necesidad de tener metas multifacéticas en los proyectos, que sirvan para dar poder y consolidar las organizaciones de las mujeres. A la vez se sustenta en el derecho que tienen todas las personas, mujeres y hombres de participar en igualdad en la toma de decisiones relativas a políticas y programas de desarrollo que les afectan, así como en el disfrute de sus beneficios. Este derecho y las condiciones necesarias para el acceso de las mujeres al mismo, fueron reconocidos en varias conferencias mundiales, como la III Conferencia sobre la Mujer de Nairobi (1985), la Conferencia de Derechos Humanos celebrada en Viena (1993), la Conferencia de Población de El Cairo (1994), la Cumbre de Desarrollo Social de Copenhague (1995) y la IV Conferencia sobre la Mujer de Beijing (1995).

Este enfoque mantiene una tensión con las estrategias de la eficiencia. En la región, y en razón de la dinámica que ha impuesto el contexto económico internacional, se ha llegado a una ola productivista en las políticas públicas para trabajar con la mujer. Del enfoque desarrollista planteado en los años setenta, que enfatizó que la mujer estaba excluida de la producción y propuso como solución integrarla con proyectos de generación de ingreso y empleo, se está pasando hoy a privilegiar la productividad, debido a la política neoliberal dentro del mismo enfoque. Esta tendencia reconoce los roles reproductivos y productivos, al tiempo que les da un nuevo énfasis. Propone también políticas y proyectos dentro de la corriente central del desarrollo en razón de estos roles, pero busca ante todo que éstos se cumplan productivamente¹⁷.

Esta nueva tendencia acusa un sesgo económico, ya que supone que las mejoras en la productividad tienden a beneficiar las condiciones económicas de la sociedad y de la mujer (mejor empleo, mayor ingreso, etc.). Éstas son a la vez condiciones necesarias y suficientes para un cambio en la división genérica del trabajo. No obstante, la salida de la mujer al mercado de trabajo no ha sido suficiente para garantizar logros en su independencia y autonomía, y tampoco ha cambiado la distribución genérica del trabajo en el

¹⁷ El enfoque productivista parte del análisis de las limitaciones de los proyectos productivos para la mujer, en tanto no logran cumplir con sus metas de generar ingresos. Como alternativa, se plantea recobrar la capacidad de los proyectos productivos para que alcancen sus objetivos económicos, pero también para que se amplíen a metas de bienestar, todo ello realizado productivamente. Véase Elsy Bonilla (1990).

hogar y en la sociedad, ni se ha puesto fin a las valoraciones desiguales que en lo cultural, simbólico y político existen sobre el desempeño de hombres y mujeres en la sociedad. Hoy se tiene certeza de que un mejoramiento en los roles productivos y en la productividad no es suficiente para superar las condiciones y la posición de la mujer en la sociedad.

Los diferentes análisis señalan que los resultados, en cuanto a independencia y consolidación del poder para la mujer, son aún bastante magros en la región. El trabajo de la mujer sigue considerándose secundario y complementario al del hombre, no obstante las altas cifras sobre mujeres jefes de hogar. De esta manera, el enfoque del empoderamiento no puede subordinarse a metas de productividad, como antes lo estuvo a logros asistencialistas.

Así como integrar la mujer al desarrollo no fue la orientación correcta para las políticas, tampoco lo será elevar la productividad de la sociedad y la de la mujer en sus actividades productivas y reproductivas, únicamente. Se trata de transformar los términos de su vinculación, de manera que se garantice la equidad de su participación económica, social y cultural. Así, el enfoque del empoderamiento plantea en las políticas para la mujer un reto entre equidad y desarrollo que no es fácil de resolver. Los logros económicos, conjugados con logros políticos y sociales, proveerán el equilibrio necesario para avanzar hacia una sociedad más democrática, en la que la lucha contra la subordinación de la mujer reconozca las diferencias entre los sexos, pero sin llevar a desigualdades entre los géneros. La respuesta son las políticas públicas con perspectiva de género, con el objeto de avanzar en proyectos integrados, en los que se tengan en cuenta los roles productivos y reproductivos, bajo la gran sombrilla del empoderamiento.

VI. Conclusión

En el momento actual, las concepciones sobre el desarrollo y la manera como éste afecta a las mujeres se materializan en dos grandes tendencias: la mujer en el desarrollo (MED) y el género en el desarrollo (GED). Estas tendencias engloban diferentes enfoques, entre ellos los de bienestar, equidad, antipobreza, eficiencia y empoderamiento. Tendencias y enfoques se entrecruzan, configurando una realidad para el desarrollo que es compleja y fragmentada. Dentro de ello, la tendencia más promisoriosa de género en el desarrollo aún no ha llegado a implementarse de manera amplia y consistente, lo cual representa una limitación para el logro de los derechos económicos como derechos humanos de las mujeres, lo que fue reconocido por la IV Conferencia Mundial sobre la Mujer, recientemente celebrada en Beijing.

La anterior aseveración se refleja en la relación Estado-mujer, que acusa en el momento actual una doble orientación. Por un lado, se conserva la supuesta neutralidad de género, a nivel de la política macro; por otro, se está dando una distensión de género, o voluntad política de los gobiernos para trabajar en programas y proyectos para la mujer.

Es difícil que la discusión sobre la reproducción o alteración de la subordinación de la mujer, a partir de los proyectos específicos -analizada desde las categorías de necesidades básicas y estratégicas-, permita llegar a conclusiones definitivas. Más bien, es necesario hacer más complejo el abordaje de esta problemática y para ello, después de la Conferencia de Derechos Humanos, la Cumbre de Desarrollo Social y la Conferencia sobre la Mujer de Beijing, es necesario profundizar el debate sobre los derechos humanos con perspectiva de género, dentro de los cuales los derechos económicos y el desarrollo como un derecho universal deben ocupar un lugar fundamental. La línea divisoria entre necesidades básicas y estratégicas es difícil de trazar. Unas y otras pueden cambiar en diferentes contextos y temporalidades, o no coincidir entre los diferentes grupos de mujeres, y aún ser contradictorias entre sí.

Los arreglos institucionales para atender la temática de la mujer han pasado por etapas diferentes. En la primera, los avances fueron más simbólicos y retóricos, y en la segunda, especialmente en la etapa actual, se avizora la posibilidad de hacer política de Estado con perspectiva de género para unos pocos países. Ello significa un avance en el logro de los derechos humanos para las mujeres.

El debate sobre la integración de los proyectos específicos a la corriente central del desarrollo implica cuestionar la supuesta neutralidad de las políticas macroeconómicas. Este supuesto es muy inquietante por dos razones. En primer lugar, la integración puede programarse cuando estas estrategias de desarrollo aún son acríicas frente a las relaciones de género. La integración llevada de esta manera, además de desviar recursos programados para la mujer a otros fines, puede tender a ocultar las diferencias de género existentes o, peor aún, estimular su reproducción. En segundo lugar, dado que son las políticas macroeconómicas las que definen el rumbo de las políticas sectoriales, es fundamental intervenir en el más alto nivel de la planificación nacional, con el fin de buscar que las políticas para la mujer sean sostenibles sectorial y espacialmente, al tiempo que puedan permanecer a pesar de los cambios de administraciones gubernamentales.

Finalmente, el trabajo señala que no puede subordinarse el enfoque del empoderamiento a metas de eficiencia y productividad. Hay que cuidar que la distensión de género ya iniciada no se quede en políticas simbólicas y en retórica y demagogia y que el progreso real, o sea la genuina redistribución de poder entre los géneros, se esfume en las tensiones entre el desarrollo económico y la democracia social y política. Una visión amplia de estos campos de la vida social como derechos humanos tanto para los hombres como para las mujeres, da una forma de pensar holística a las relaciones sociales y significa acercarse a los ideales de transformar, por la vía de la equidad, las relaciones de género.

Bibliografía

Alvarez, Sonia, 1989, "Politicizing Gender and Engendering Democracy", en Stephan Alfred (Ed.) *Democratizing Brazil*, Oxford

Anderson, Jeanine, 1992. "Intereses o Justicia. ¿A dónde va la discusión sobre la mujer y el desarrollo?". Lima: Flora Tristán, *Entre Mujeres*.

Anderson, Mary B. y Cahen, Marty A., 1988, "Integrating WID or Restructuring Development?", Washington, Documento preparado por AWID para el coloquio sobre Género y Cooperación para el Desarrollo.

Arteaga, Vivian y Larrazabal, Noemí, 1988, "La mujer pobre en la crisis económica", La Paz, FLACSO y Centro de Promoción de la Mujer Gregoria Apaza.

Boserup, Ester, 1970, "Women's Role in Economic Development", New York, St, Martins.

Buvinic, Mayra, 1983, "Women's Issues in Third World Poverty: A Policy Analysis", en Buvinic, Lycette y McGreevy (Ed.) "Women and Poverty in Third World", Baltimore, Johns Hopkins University Press.

Bell, Jo, 1992, "Identificación de oportunidades para la planificación de Género en el desarrollo urbano: Un marco de trabajo conceptual y operativo", trabajo presentado al Seminario sobre Planificación de Género, Bogotá, Universidad Externado de Colombia, agosto 4-6.

Bonilla, Elsy, 1990, "La Mujer trabajadora en América Latina", en *Progreso Económico y Social en América Latina*, Informe del Banco Interamericano de Desarrollo, 1990, Washington.

Burdette, Marcia M. y Grande, Nona, 1990, "Are we gaining ground? a Comparative Perspective on the Impact of WID", the North-South Institute.

Campillo, Fabiola, 1993, "Políticas de desarrollo para las mujeres campesinas: el caso colombiano", trabajo presentado en el Seminario Políticas hacia la Mujer Rural: Equidad y Desarrollo, abril 26-27, GIA, CEPAL, UNIFEM, Santiago.

Caro, Elvia, 1995. "El Estado y las Mujeres", en Velásquez Magdala (Ed.) Las Mujeres en la historia de Colombia, Tomo I, Bogotá: Editorial Norma.
De Barbieri, Teresita y Oliveira, Orlandina, 1989, Mujeres en América Latina: Análisis de una década en crisis, Madrid, Iepala Editorial.

De Barbieri, Teresita de, 1992, "Sobre la categoría género. Una introducción teórico-metodológica", en ISIS Internacional, Fin de Siglo: Género y cambio civilizatorio, Santiago de Chile, Edición de las Mujeres.

Guzmán, Virginia, Portocarrero, Patricia y Vargas, Virginia, 1991, Una Nueva Lectura: Género en el Desarrollo (Ed.) Lima, Flora Tristán, Entre Mujeres ISIS Internacioanal y MUDAR, 1987, Revista Mujeres, Crisis y Movimiento, Vol. IX, Junio 1987.

Herz, Barbara. "Bringing Women into the Economic Mainstream", en Finance and Development, December, 1989.

Jahan, Rounaq, 1992, "Mainstreaming Wornen in Development in Different Settings", Trabajo presentado al seminario Mainstreaming Women in Development, organizado por OECD/DAC/WID, Paris, mayo 19-20.

Lamás, Marta, 1986, "La antropología feminista y la categoría género", en Revista Nueva Antología, Vol. VIII, No. 30.

Lamas, Marta, 1994, "Usos, dificultades y posibilidades de la categoría de género, inédito.

Lechner, Norbert, 1992, "El Debate sobre Estado y Mercado", en Revista Foro, N° 18, septiembre.

León, Magdalena y Deere, Carmen Diana, 1986, La Mujer y la Política Agraria en América Latina, Bogotá: Siglo XXI y ACEP.

León, Magdalena, 1993, "Avances y Limitaciones de la Relación Estado Mujer en América Latina", Madrid, Memorias de las IX Jornadas de Investigación Interdisciplinaria sobre la Mujer, Instituto Universitario de Estudios de la Mujer de la Universidad Autónoma de Madrid.

León, Magdalena, 1993, "El Género en la política pública de América Latina: neutralidad y distensión", en Análisis político No. 20, septiembre a diciembre.

León, Magdalena, "Política agraria en Colombia y debate sobre políticas para la mujer rural", en León y Deere (Eds.), La Mujer y la Política Agraria en América Latina, Bogotá, Siglo XXI y ACEP.

Moser, Caroline O.N., 1991, "Planificación de género en el Tercer Mundo: Enfrentando las necesidades prácticas y estratégicas de género", en Guzmán et al, (Ed.), Una Nueva Lectura: Género en el Desarrollo, Lima, Flora Tristán, Entre Mujeres.

Moser, Caroline O.N., 1993, Gender Planning and Development: Theory, Practice and Training, London, Routidge.

Meertens, Donny, 1994, "Autonomía y practica social: Dilemas cotidianos de una estrategia en el desarrollo", en Barrig y Wehkamp (Ed.) Sin morir en el intento: Experiencias de planificación de género en el desarrollo. Lima, Red Entre Mujeres.

Portocarrero P, 1990, Mujeres en el Desarrollo: Balance y Propuestas (Ed.), Lima, Flora Tristán.

Portocarrero y Ruiz Bravo, Patricia, 1990, Mujeres y Desarrollo, Madrid, Iépala y Flora Tristán.

Portocarrero y Ruiz Bravo, Patricia, 1993, Estrategias de Desarrollo: Intentando cambiar la vida Lima, Flora Tristán.

Rathgeber, Eva M., 1990, "WID, WAD, GAD: Trends in Research and Practice", en Journal of Developing Areas, 24, July.

Ralhgeber, 1991, "Operationalizong Gender and Development", Trabajo presentado a la reunión de la Asociación de las Mujeres y el Desarrollo, Washington, D.C. Nov. 20-24.

Rubin Gayle, 1986, "El trafico de las mujeres: Notas sobre la economía política del sexo", en Revista Nueva Antología, Vol VIII, No.30.

Servicio Nacional de la Mujer, 1994, Plan de Igualdad de Oportunidades para las Mujeres. 1994-1999, Santiago de Chile.

Sen, Gita y Grown, Karen, 1988, Desarrollo, Crisis y Enfoques Alternativos: Perspectivas de la mujer en el Tercer Mundo, México. Colegio de México.

Scott, Joan W., 1990 "El género: una categoría útil para el análisis histórico", en Amelang James y Nash Mary (eds.) Historia y género: Las mujeres en la Europa moderna y contemporánea. Valencia: Ediciones Alfonso el Magnánimo.

Young, Kate, 1991. "Reflexiones sobre cómo enfrentar las necesidades de las mujeres" en Guzmán, et al (Ed.), Una nueva mirada: Género en el desarrollo. Lima, Flora Tristán Entre Mujeres.

Weringa, Saskia, 1994, "Women's Interest and Empowerment: Gender Planning Reconsidered", en Development and Change, Vol 25, No. 4