

Una visión de género de la agenda de desarrollo y de la eficacia de la ayuda

A Gender Perspective on Development Agenda and on the Aid Effectiveness

Idoye Zabala Errazti(*) y María José Martínez Herrero (**)

Resumen

El objetivo de esta comunicación es profundizar en los debates sobre la cooperación al desarrollo centrados en dos aspectos principales: Los Objetivos del Desarrollo del Milenio y la Agenda sobre la Eficacia de la Ayuda. Desde distintos ámbitos se han producido críticas al enfoque tecnocrático que supone la Agenda de París y a la falta de debate sobre la adecuación de los ODM a las necesidades de las mujeres. Feministas de distintos lugares han cuestionado tanto los ODM como la Agenda de París por su insuficiente perspectiva de género y por sus negativas consecuencias sobre la igualdad de las mujeres.

Palabras clave: mujeres, desarrollo, cooperación, eficacia de la ayuda, objetivos de desarrollo del milenio.

Abstract

The aim of this paper is to deepen discussions on development cooperation which has focused on two main aspects: The Millennium Development Goals and the Agenda on Aid Effectiveness. From different areas have been criticisms of the technocratic of the technocratic approach of the Paris Agenda and of the lack of debate on the adequacy of the MDGs to the needs of women. Consequently, feminists from around the world have questioned both the MDGs and the Paris Agenda for insufficient gender perspective and for its negative consequences on the equality of women.

Key words: women, development, cooperation, aid effectiveness, millennium development goals.

JEL: B54, F35, F53, O19

(*)Dpto. de Economía Aplicada I/Instituto Hegoa. Universidad del País Vasco/Euskal Herriko Unibertsitatea UPV/EHU, País Vasco, España
idoye.zabala.@ehu.es

(**)Dpto. de Economía Aplicada I/Instituto Hegoa. Universidad del País Vasco/Euskal Herriko Unibertsitatea UPV/EHU, País Vasco, España
mjose.martinez@ehu.es

Área Temática: Desarrollo y cooperación

Comunicación

1.- INTRODUCCIÓN

Los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) se establecen en setiembre de 2001 como forma de fijar metas cuantitativas para el año 2015 y emanan de la Declaración del Milenio realizada tras la Cumbre del Milenio en el año 2000. En esa Declaración se busca un esfuerzo coordinado para superar la pobreza, para promover la democracia y el respeto a todos los derechos humanos, la igualdad entre los sexos y otros objetivos. Aunque la concreción en los ODM no refleja nada que no estuviera contenido en los acuerdos y en las distintas conferencias internacionales, y sí deja fuera muchos aspectos acordados, su importante lanzamiento y proyección han dado la imagen de que suponían una propuesta original para adaptar a la actualidad los retos del desarrollo. Son muchas las críticas realizadas al establecimiento de esta Agenda de Desarrollo algunas de las cuales se detallan a continuación¹.

Los criterios de selección que se eligen resultan una versión muy limitada de los problemas planteados en la Declaración del Milenio, con la idea de que de cara al público más amplio resulta más eficaz centrarse en unos pocos problemas; el tema es que esta visión breve del conjunto de desafíos termina por tener un papel central en lo que hoy se define como “objetivos de desarrollo”.

Por otro lado, la elección de objetivos, con sus metas e indicadores, iguales para situaciones muy distintas donde los problemas de desarrollo tienen características específicas, lleva a que se haya generalizado la impresión de que tienen que cumplirse en todos los lugares lo cual no parece plausible. Esto supone agravar el pesimismo existente en relación a África, continente donde se están produciendo importantes avances en muchos aspectos de desarrollo humano, pero cuya peor situación de partida hace más difícil el cumplimiento de los ODM para 2015.

Teniendo en cuenta que los problemas de desarrollo afectan a todos los países, resulta sorprendente su aplicación casi exclusiva a los países pobres, con excepción del ODM 8 que tiene en cuenta las relaciones entre los países considerados desarrollados y los países empobrecidos. Además, los problemas que pueden afectar a éstos últimos son muchas veces producto de desigualdades que funcionan a nivel global y que requerirían cambios en las relaciones comerciales, financieras, etc. para poder superar las trabas que enfrentan estos países.

El énfasis en los aspectos cuantitativos genera otro tipo de problemas. Por un lado, las dificultades que tienen muchos países para tener información estadística fiable. Por otro, el hecho de que algunas metas se solapan como en el caso de la consecución de una enseñanza primaria universal (ODM 2) y la eliminación de las desigualdades entre los sexos en la enseñanza primaria y secundaria (ODM 3). También es un problema que buena parte de las estadísticas no están desagregadas por sexo lo que dificulta conocer hasta qué punto el avance en las metas se reparte de forma equitativa entre mujeres y hombres.

Probablemente, el problema principal de los ODM es que se han convertido en un sustituto de una verdadera Agenda de Desarrollo que tendría que plantearse tanto las causas de los problemas del desarrollo mundial como las estrategias que se necesitan adoptar para superarlos. El esfuerzo dedicado al tratamiento e interpretación de los datos y estadísticas relacionados con las metas de los ODM han restado esfuerzos a la reflexión y al debate sobre el desarrollo y sobre las

¹ Estas críticas se plantean de forma más detallada en Unceta, Martínez y Zabala (2011).

estrategias necesarias y han ayudado a prestar más atención a los flujos de AOD como medios imprescindibles para alcanzar los Objetivos, sin tener en cuenta que, como señala Jan Vandemoortele (2009a), su consecución exige cambios y transformaciones en los propios países que no serán rápidos ni lineales ya que enfrentan problemas complejos en el ámbito político, cultural o ecológico.

La importancia alcanzada por los ODM como agenda de desarrollo ha traído a un primer plano el problema de su financiación. Tanto en la cumbre de Monterrey de 2002, como las celebradas con posterioridad, se establecen una serie de compromisos con el fin de obtener los recursos necesarios para el cumplimiento de los ODM. Cabe destacar el papel subsidiario otorgado a la AOD en la provisión de fondos respecto al capital privado para que de esta manera, no entre en contradicción con la lógica financiera dominante.

Junto con la financiación, cobra especial importancia la preocupación por la eficacia de la ayuda. En la Cumbre del Milenio se ve la necesidad de abordar el problema de la calidad de la ayuda puesto que de ella depende en gran medida el poder avanzar hacia las metas establecidas en los ODM. Las cuestiones relativas al diseño y a la gestión de la AOD, han centrado los debates realizados en los distintos Foros de Alto Nivel celebrados, desde Roma en 2003 hasta la última celebrada en el 2011 en Busan.

En esta comunicación se quieren abordar las principales críticas que desde los movimientos de mujeres y también desde activistas e investigadoras se están realizando a una Agenda de Desarrollo centrada en los Objetivos de Desarrollo del Milenio y adoptada por las agencias multilaterales y al establecimiento de acuerdos para la Eficacia de la Ayuda concretada en la Declaración de París y en las sucesivas reuniones de Accra y recientemente de Busan.

2.- CRÍTICAS SOBRE EL TRATAMIENTO DE LA EQUIDAD DE GÉNERO EN LOS OBJETIVOS DEL MILENIO.

Desde el movimiento feminista, la Declaración del Milenio fue considerada como un paso adelante en la forma de tratar las cuestiones de género. Se defendía la igualdad de derechos y oportunidades para mujeres y hombres, se animaba a luchar contra todas las formas de violencia contra las mujeres, se defendía la Convención para la eliminación de todas las formas de discriminación sobre la mujer (CEDAW) y se promovía la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres como forma de combatir la pobreza y conseguir un desarrollo sostenible (Murguialday 2006).

Pero poco duró la alegría. Como señalan Anne Schoenstein y Cecilia Alemany los ODM suponen un foco estrecho y minimalista para medir los avances en la equidad de género y en los derechos de las mujeres al ignorar la naturaleza estructural de la pobreza y la desigualdad de género, por lo que esta Agenda socava los intentos de dirigirse a sus causas sistémicas. (2011:1). Más aún, resulta un marco regresivo desde una perspectiva de derechos de las mujeres si se compara con los logros de las conferencias de NN.UU. de los años 90 (2011:4).

Sin embargo, y a pesar de las críticas, muchas activistas de los movimientos de mujeres desarrollan estrategias para intentar asegurar que los ODM puedan realizarse para trabajar por la igualdad de las mujeres y su empoderamiento (Antrobus: 2005).

El movimiento Marcha Mundial de las Mujeres (2005) escribe un documento donde se señala la ausencia de metas e indicadores de empoderamiento salvo el dato de la presencia de mujeres en los parlamentos nacionales. Se critica que el tratamiento de las cuestiones de género se centre en un solo objetivo cuando debería ser un tema transversal ya que estas desigualdades atraviesan todos los ODM y deberían ser contempladas en cada uno de ellos. La ausencia del problema de la violencia de género o el abandono de un enfoque de derechos incluidos los sexuales y reproductivos son también objeto de cuestionamiento por los movimientos feministas.

El objetivo prioritario es la lucha contra la pobreza (ODM 1) donde no hay ninguna meta ni indicador relacionado con género ni datos desagregados por sexo. Sin embargo, el ignorar la dimensión de género supone no tener en cuenta las características de los procesos de empobrecimiento de las mujeres ni su papel como agentes para reducir la pobreza.

Más allá de este problema, el indicador elegido para la meta de reducir la pobreza a la mitad para el año 2015 es un buen ejemplo de la simplificación y el reduccionismo al que puede llevar esta agenda de desarrollo. Tras décadas de intentar explicar el fenómeno de la pobreza, de considerar sus múltiples aspectos, de buscar nuevos indicadores que reflejen mejor la realidad de las personas que viven en la pobreza², el indicador escogido es el de personas que viven con menos de 1,25 dólares al día. La elección de este indicador resulta conveniente ya que fortalece la idea de la necesidad del crecimiento económico y sus efectos de derrame para salir de la pobreza, dando alas a una perspectiva de desarrollo convencional (Vandemoortele (2011)).

El ODM 3 es el que específicamente se dirige a la igualdad de género y al empoderamiento de las mujeres fijándose en las mejoras de conocimiento con la meta de eliminar las desigualdades en todos los niveles de educación para el 2015, en la participación política a través del indicador de participación en los parlamentos nacionales y en el acceso al empleo a través de la participación en el empleo remunerado no agrícola. Sin embargo, existen ciertas dudas de si mejoras en estos indicadores son señal de mejoras en el empoderamiento de las mujeres. Naila Kabeer (2005) señala que los contenidos educativos pueden legitimar desigualdades sociales, incluidas las desigualdades de género, que el acceso al empleo se da muchas veces en condiciones de trabajo malas en cuanto a salarios, jornadas laborales o mayor vulnerabilidad en el sector informal. Por otro lado, no está claro que tenga más importancia la presencia en los parlamentos nacionales respecto a la representación en los gobiernos locales que muchas veces toman decisiones que afectan más directamente la vida de las personas más pobres.

Contrasta el planteamiento del ODM 3 sobre el empoderamiento de las mujeres, donde éstas son agentes del cambio, con la visión de las mujeres que se desprende de los ODM 5 (mejorar la salud maternal) y ODM 6 (combatir el VIH/SIDA, la malaria y otras enfermedades) donde ellas son unas víctimas que necesitan ser protegidas (Murguialday 2006).

Es cierto que buena parte de estas críticas han recibido atención por parte de NN.UU. que en su Informe de seguimiento de los ODM en la reunión de la Asamblea General de 2010 planteaba claramente que la igualdad entre los géneros, el

² El reciente indicador de pobreza multidimensional (IPM) presentado en el Informe sobre Desarrollo Humano del año 2010 es un ejemplo de estos esfuerzos.

empoderamiento de la mujer y la erradicación de la pobreza son esenciales para el desarrollo económico y social, y para el logro de todos los ODM (NN.UU. 2010).

Sin embargo para los movimientos de mujeres la Plataforma de Acción de Beijing sigue siendo el texto básico más importante ya que, como señala Peggy Antrobus, su marco teórico es consistente y mucho más comprehensivo. Se dirige a los temas de mujeres desde un enfoque de reproducción social y tiene en cuenta las realidades que viven las mujeres y sus formas de organizarse (Antrobus: 2005:95).

Según esta autora, una de las cuestiones que más rechazo produce de los ODM es la exclusión en los mismos del objetivo de los derechos sexuales y reproductivos de las mujeres que tanto costó alcanzar en la Conferencia de El Cairo en 1994 y que, además de por derecho propio, debería haber permanecido por su estrecha relación con el devenir de otros 4 ODM: el ODM 3 sobre la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres, el ODM 4 centrado en la reducción de la mortalidad infantil, el ODM 5 sobre mejora de la salud materna y el ODM 6 dirigido a combatir el VIH/SIDA, la malaria y otras enfermedades. Esta ausencia refleja el poder de los fundamentalismos religiosos que ha ido aumentando después de la Conferencia de Beijing en 1995.

En el Grupo de Trabajo sobre Educación e Igualdad de Género del Proyecto del Milenio³ se plantean siete prioridades estratégicas para alcanzar el ODM 3 que se basan en los acuerdos internacionales previos (UN Millennium Project 2005:3). Aunque las recomendaciones del Grupo no son incorporadas como tal en las metas e indicadores de este objetivo, merece la pena conocerlas por ser una guía de lo que convendría considerar en el camino a la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres.

- 1) Fortalecer las oportunidades de educación más allá de la primaria para las niñas.
- 2) Garantizar los derechos a la salud sexual y reproductiva.
- 3) Invertir en infraestructura para reducir la carga de trabajo de mujeres y niñas.
- 4) Garantizar los derechos de mujeres y niñas a la propiedad y a la herencia.
- 5) Eliminar la desigualdad de género en el empleo a través de una reducción de la dependencia de las mujeres del trabajo informal, disminuyendo las brechas en los ingresos y la segregación ocupacional.
- 6) Aumentar el porcentaje de mujeres en los parlamentos nacionales y los gobiernos locales.
- 7) Combatir la violencia contra las niñas y las mujeres.

Este Grupo considera además la necesidad de dirigirse de forma específica a tres subgrupos de mujeres para los que estas prioridades son muy importantes: las mujeres pobres de los países pobres o de los países donde la pobreza es significativa, las y los adolescentes que representan 2/3 de la población de los países pobres y las mujeres y niñas en situaciones de conflicto y post-conflicto.

Más allá de los posibles contenidos que deberían tener los ODM y de las críticas que se señalan anteriormente está el tema del avance en la consecución de los mismos. En el cumplimiento de los ODM, las dimensiones de la igualdad de género han tenido progresos más lentos que otros Objetivos lo que se debe según

³ El Proyecto del Milenio fue encargado por el Secretario General de Naciones Unidas, Kofi Annan, y el Administrador del PNUD, Mark Mallock Brown con el objetivo de acelerar el progreso hacia el cumplimiento de los ODM y fue dirigido por Jeffrey D. Sachs.

UNIFEM (2010) a la discriminación contra las mujeres. Esta organización plantea que es necesaria la expansión de servicios públicos sensibles a las mujeres, la garantía de tierras y empleo para ellas, el incremento de su voz en la toma de decisiones y la eliminación de la violencia contra las mujeres y las niñas para avanzar hacia la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres, pero casi todos estos aspectos están ausentes de los indicadores y metas en los que se concretan los ODM.

Lo cierto es que no sólo las dimensiones de la igualdad de género han tenido progresos lentos. Naila Kabeer plantea que son los grupos de pobres socialmente excluidos quienes quedan al margen del progreso de sus países. Su exclusión es producto de múltiples desigualdades interconectadas y, además de las dificultades económicas que encuentran, los grupos excluidos tienen que enfrentar discriminaciones sobre la base de identidades socialmente marginadas como la raza, la etnicidad, la casta y, a veces, la religión o la lengua, todas ellas atravesadas por el género. Todas estas desigualdades explican por qué los sectores más pobres de la población no alcanzan las tasas promedio de avance en los ODM (2010:6).

Tal y como Jan Vandemoortele señala, es improbable que el mundo alcance los ODM en 2015 debido, principalmente, a que las disparidades dentro de la mayoría de los países han aumentado de tal forma que se ha reducido el progreso nacional, por lo que la reducción de las mismas es una condición indispensable. Considera que hay grandes diferencias en el avance hacia los ODM en distintos sectores de la población de cada país y que esto debería ser mostrado. En la medida en que ha aumentado la disponibilidad de datos desagregados, se podrían obtener estadísticas nacionales ajustadas para reflejar las disparidades dentro de los países, pero esto supone poner la equidad en el punto de mira lo que no parece ser el deseo de muchos economistas ni estadísticos (2009b). Tampoco parece que nuestros gobiernos se hayan preocupado especialmente por los problemas del incremento de la desigualdad en la distribución del ingreso y de otros bienes que se ha producido en los últimos años y que afecta tanto a los países ricos como a los países pobres.

3.- CRÍTICAS SOBRE EL TRATAMIENTO DE LA EQUIDAD DE GÉNERO EN LA EFICACIA DE LA AYUDA.

Una vez los países se comprometen en poner en práctica proyectos de cooperación encaminados a lograr los ODM con el horizonte del 2015, se ve la necesidad de reformar la denominada arquitectura de la ayuda con el objetivo de que los países firmantes se impliquen financieramente y garanticen los recursos necesarios para la consecución de tal fin.

Desde un principio se observa que la consecución de los Objetivos del Milenio ha estado ligada con la preocupación por la mejora de la eficacia de la ayuda. Desde la Declaración de París⁴, que aparece como el principal acuerdo que asumen los países desarrollados y en desarrollo para mejorar la AOD, hasta el último Foro celebrado en Busan a finales del 2011, pasando por el Plan de Acción de Accra en el 2008, todos ellos son intentos tendentes a mejorar la gestión y el funcionamiento de la cadena de la ayuda.

⁴ Aunque hay que tener en cuenta que el Primer Foro de Alto Nivel organizado por el CAD se celebró en Roma en el año 2003, en donde se establecieron una serie de compromisos centrados fundamentalmente en la alineación de la ayuda a las estrategias de los países socios.

De esta manera, la mejora de la calidad de la ayuda se sitúa en un primer nivel de prioridades puesto que se considera que es de vital importancia para poder avanzar hacia los objetivos establecidos. Así ya en la Declaración de París se plasma dicho interés cuando dice que de esta forma se *“incrementarán el impacto de la ayuda para reducir la pobreza y la desigualdad, acelerando el crecimiento y agilizando el cumplimiento de los ODM”* (OCDE, 2008: parr.2), mientras que en Accra se hace hincapié en subrayar que *“para lograr resultados en términos de desarrollo y alcanzar los ODM debemos cumplir nuestros compromisos relativos a la calidad y los volúmenes de la ayuda”* (OCDE, 2008: parr.31) siendo finalmente en el último Foro celebrado en Busan en donde de nuevo se reafirma el compromiso para el desarrollo y se insiste en que las condiciones centrales para lograr los ODM para el desarrollo son erradicar la pobreza y acometer los grandes fenómenos planetarios y regionales que tienen consecuencias nefastas para la ciudadanía de los países en desarrollo (OCDE, 2011: parr.4).

Por tanto los debates se centran tanto en la mejora de la eficacia en cuanto a las actividades realizadas y los fondos destinados como a los instrumentos de gestión y a la búsqueda de una relación más fructífera entre países donantes y socios; así *“cuestiones tales como la mayor o menor identificación de los potenciales beneficiarios con los programas puestos en marcha, la relación de las intervenciones financiadas con los planes de desarrollo de los socios locales, la coordinación entre las actividades llevadas a cabo por los distintos donantes, etc., ocuparon los esfuerzos junto al análisis de los mecanismos de gestión y evaluación de los resultados”* (Unceta, Martínez, Zabala, 2011: 13). Para ello, cuestiones como la Apropiación, la Alineación, la Armonización, la Rendición Mutua de Cuentas y una Gestión Orientada a Resultados pasan a ser considerados como los principios rectores de la *“nueva arquitectura de la ayuda”* para poder erradicar la pobreza.

Si la Declaración de París representa una mejora en la gestión y un cambio en la concepción de la ayuda, hasta entonces basada en la condicionalidad, no por ello queda exenta de críticas. El resultado final es un informe excesivamente técnico que se limita a enumerar una serie de principios que gobiernan la gestión y distribución de la ayuda pero sin prioridades sobre las principales cuestiones relacionadas con el desarrollo, además ofrece una visión muy tecnócrata de los estados no reconociendo el papel que pueden jugar en el desarrollo otros actores como los gobiernos locales o la sociedad civil, entre otros.

De entre las muchas lagunas que presenta la Declaración, llama la atención la escasa, por no decir nula, atención prestada a las cuestiones relativas al género y a las mujeres. La igualdad de género apenas es un tema que preocupe para dedicar un párrafo completo sino que en apenas un reglón se observan *“necesarios esfuerzos de armonización similares para otros planteamientos transversales, como la igualdad de género y otras problemáticas incluyendo las que estén financiadas por fondos dedicados”* (OCDE; 2005, parr.42). Por esta razón se ha considerado siempre a la Declaración de París ciega al género, ya que a pesar de ser la igualdad un objetivo específico de los ODM, no aparece ni en el diagnóstico ni en los compromisos y además, tampoco está considerada como una prioridad dentro de los planes estratégicos de desarrollo de los países socios y, en consecuencia, no obtendrá como tal financiación para la promoción de la equidad de género.

La Declaración de París es una oportunidad perdida en cuanto al logro de una estrategia conjunta y armonizada en materia de mainstreaming de género puesto que *“una gestión por resultados permite visibilizar y detectar las desigualdades*

además de comprobar el impacto sobre las mujeres y las niñas, y verificar si se logran avances en la consecución de los ODM” (Martínez y Zabala, 2010). Pero para ello son necesarios unos buenos indicadores de género así como la obtención de una información desagregada por sexo que junto con la rendición de cuentas y la participación activa de las organizaciones de mujeres, aseguren un proceso transparente.

El Tercer Foro celebrado en 2008, más conocido como el Plan de Acción de Accra, incorpora algún avance en cuanto a igualdad de género, derechos humanos y sostenibilidad medioambiental debido en gran parte, al esfuerzo y a la importante participación de representantes de la sociedad civil, no sólo en los debates y foros celebrados de forma paralela al evento oficial sino como un agente más con plaza en la mesa de negociaciones y en donde parlamentos, gobiernos locales y el sector privado, también ocuparon por primera vez, un sitio en el proceso negociador.

Así, los compromisos con la igualdad aparecen en cuatro de los 32 párrafos que contiene el informe, además de comprometerse los países donantes y socios a establecer acuerdos realistas para que los objetivos garanticen la protección y la participación de las mujeres así como la necesidad de mejorar los sistemas estadísticos desagregando por sexo, región, categoría socioeconómica, etc. información necesaria para el diseño, implementación y evaluación de las políticas (OCDE, 2008; párrafos 3, 13c, 21b, 23a).

Una de las cuestiones que merece destacar de Accra es lo relativo a la mejora de la calidad de los sistemas nacionales puesto que se establece un compromiso para fortalecer e incrementar su uso como forma de promocionar el desarrollo, Así los *“países donantes utilizarán los sistemas nacionales como primera opción para los programas de ayuda en respaldo de actividades gestionadas por el sector público”* (OCDE, 2008, parr. 15a). En relación con este tema, es importante señalar que tanto los países socios como los donantes se comprometen a diseñar e implementar los programas y las políticas de desarrollo de acuerdo a las convenciones internacionales existentes en materia de igualdad de género y así, tanto la gestión de las finanzas como la elaboración de presupuestos deben incorporar la perspectiva de género *“lo que supone que los recursos públicos se empleen eficazmente en función de las diferentes necesidades y prioridades de las mujeres y los hombres. Sin embargo, la mayoría de los países no han conseguido aplicar los presupuestos con perspectiva de Género (PPG) de forma significativa y sostenible”* (OCDE, 2010).

A pesar de los progresos habidos, Accra es una continuación de la visión reduccionista de París puesto que tampoco se plasman unos compromisos explícitos para alcanzar los objetivos planteados; temas como la equidad de género sigue sin ser considerada como tema transversal ni tema prioritario de las políticas, con sus metas y objetivos a alcanzar. Además, tal y como señalan Anne Schoenstein y Cecilia Alemany (2011) el Plan de Acción falla no sólo porque no integra la perspectiva de género en el conjunto sino porque el trabajo decente⁵ debería formar parte del párrafo 3 y 13c.; el cual es imprescindible si se quiere caminar hacia una nueva concepción de la ayuda, basada en la eficacia del desarrollo, además de ser fundamental para lograr el primer objetivo de los ODM que es la erradicación de la pobreza.

⁵ Según la Red Sindical sobre la Cooperación al Desarrollo (RSCD) se entiende el trabajo decente en sus cuatro dimensiones: creación de empleo, normas fundamentales de trabajo, diálogo social y protección social.

Para avanzar hacia una visión más inclusiva de género, además de la mejora de las estadísticas, se deben incorporar nuevos indicadores desagregados que permitan establecer con claridad unos objetivos y medir los avances en materia de igualdad a través de una evaluación de los resultados obtenidos. Además es imprescindible un mayor compromiso político para que la igualdad de género aparezca como una prioridad política con su correspondiente asignación de recursos, necesarios para poder alcanzar los objetivos establecidos.

Todas las expectativas abiertas ante la celebración del 4º Foro de Busán no han llegado a reflejarse en el documento final. En parte, los resultados del HLF4 de Busan se presentan como una evolución hacia una nueva concepción de la eficacia de la cooperación planteada desde una agenda más inclusiva, en donde ya no están únicamente a los países miembros del CAD sino que está abierta a nuevos agentes⁶: los países socios, los BRICS (Brasil, Rusia, India, China, Sudáfrica), los gobiernos subestatales, las organizaciones de la sociedad civil y el sector privado (HLF4, 2011, parr.14). Esta ampliación de los agentes se presenta como la nueva arquitectura de la ayuda en donde la cooperación vendría a desarrollarse bajo un nuevo Partenariado Global por la Eficacia de la Cooperación para el Desarrollo compuesto por Naciones Unidas, los países miembros del CAD y el resto de los nuevos agentes incluidos en la declaración.

Pero esta nueva concepción no llega a plantearse en términos de una nueva agenda para la eficacia del desarrollo sino que se conforma con ser una agenda para la cooperación al desarrollo y que, a pesar de hacer vagas referencias a un desarrollo inclusivo, aún persiste la idea del desarrollo basado en el crecimiento (párrafo 28). Además, y en contra de las aspiraciones de las organizaciones de la sociedad civil que apuestan por un desarrollo centrado en las personas, el documento se limita a citar la importancia que juegan las OSC en la promoción del enfoque de derechos (párrafo 22) pero sin llegar a vislumbrar posibles compromisos o retos para poderlo llevar a cabo.

Si a todo lo anterior le añadimos que, una vez más, los acuerdos tomados en Busan siguen sin ser vinculantes es difícil llegar a percibir la manera de lograr una alianza mundial incluyente y representativa.

En cuanto a la inclusión de la perspectiva de género, a pesar de los avances realizados desde París, el documento final de Busan se considera que no es aún suficiente para avanzar hacia la igualdad. Un párrafo completo de la declaración (párrafo 20) está dedicado a resaltar la importancia que tiene la igualdad entre mujeres y hombres y el empoderamiento de las mujeres para un desarrollo basado en un crecimiento solidario y duradero. Así, se insiste en la necesidad de contar con unos indicadores desagregados por sexo (parr.20a), de integrar unos objetivos de igualdad que tengan como referencia los compromisos internacionales (parr.20b), y de tener en cuenta que todos los esfuerzos para el desarrollo deben tener en cuenta la igualdad y el empoderamiento de las mujeres (parr.20c).

Desde las organizaciones feministas se echa en falta un compromiso más explícito con el enfoque de derechos puesto que los derechos de las mujeres son fundamentales para alcanzar un desarrollo basado en las personas, *“los derechos de las mujeres, incluyendo el empoderamiento de las mujeres, son la piedra angular para el desarrollo sostenible y esta interrelación debe quedar reflejada en el documento final, en los bloques temáticos y en cualquier iniciativa política que se acuerde en Busan”* (BetterAid 2011:4). De esta forma, desde estas organizaciones

⁶ Finalmente países como China y Brasil firmaron el documento final de la reunión.

se alerta de los peligros de considerar el empoderamiento de las mujeres como beneficioso para el crecimiento económico ya que esta es una visión reduccionista. El empoderamiento de las mujeres debe incluir *“la autonomía física, económica y política de las mujeres así como promover el empoderamiento colectivo de las organizaciones y movimientos de las mujeres, y no sólo de manera individual o económica”* (BetterAid 2011:4) si se plantea como objetivo la promoción de una ciudadanía democrática.

Para poder avanzar hacia una eficacia del desarrollo sería conveniente, tal y como lo resaltan Anne Schoenstein, y Cecilia Alemany, (2011), que dejaran de considerarse como documentos técnicos los salidos de los distintos Foros de Alto Nivel para pasar a ser verdaderas agendas políticas ya que son una oportunidad para influir en las políticas de desarrollo y de incidir en los derechos de las mujeres.

Por último, aunque la creación de un Plan de Acción Conjunto sobre Igualdad de Género y Desarrollo, liderado por EEUU y Corea del Sur, se plantea con el objetivo de poner en práctica todos los compromisos adoptados en el Foro, sería conveniente y deseable que asumiera los compromisos ya acordados a nivel internacional en materia de igualdad de género (Plataforma de Acción de Beijing, la CEDAW, las Resoluciones del Consejo de Seguridad de NNUU,...).

4.- CONSIDERACIONES FINALES

A través de las conferencias, cumbres, reuniones y foros de alto nivel celebradas en la última década se constata que se han producido avances en la consideración de la perspectiva de género, aunque siguen sin resolverse los problemas relacionados con el desarrollo, la cooperación, la ayuda y el aumento de las desigualdades.

Si tomamos en consideración la trayectoria de los ODM debemos señalar, como se ha analizado anteriormente, dos tipos de límites: los derivados de un diseño que no tiene en cuenta aspectos esenciales para la consecución de la igualdad de mujeres y hombres y la falta de avances en este terreno fruto de la mayor desigualdad a la que se enfrentan las mujeres. También hay que tomar en consideración que la no integración del enfoque de género en el resto de los ODM dificulta su avance.

En el caso de la Eficacia de la Ayuda desde París a Busan se han dado pasos para la inclusión de un análisis de género que permite avanzar en la consideración de las necesidades de las mujeres y que plantea la importancia de la igualdad para conseguir un crecimiento solidario y duradero.

A pesar de ello, es imprescindible abordar los problemas desde un marco global para integrar los diferentes aspectos que determinan el bienestar de las personas, eliminar la pobreza y avanzar hacia un modelo de desarrollo más inclusivo, humano y sostenible. De cara a conseguir una integración de la perspectiva de género en estos temas se deben considerar, entre otras, las siguientes cuestiones.

- La transversalidad debe dejar de ser una referencia sin contenido y traducirse en una serie de compromisos políticos concretos, medibles, verificables y evaluables que den cuenta del progreso en materia de equidad de género.

- Para poder avanzar en este sentido se debe progresar en la mejora de los sistemas de información, desagregando por sexo las variables e incorporando indicadores nuevos que reflejen de manera fehaciente la situación de las mujeres

con respecto a los hombres y que permitan observar su evolución en términos de bienestar.

- Incorporar nuevas formas de participación en los foros internacionales, garantizando la intervención de los grupos de mujeres y feministas, así como de otros movimientos sociales, tanto de los países del Norte como de los del Sur. Hay que constatar que ha sido gracias a la intervención de estos grupos que se han conseguido avances significativos tanto en los objetivos de desarrollo como en la eficacia de la ayuda.

- Es necesaria la inclusión de una perspectiva de derechos, incluidos los derechos de las mujeres, en una agenda del desarrollo que muchas veces se ha centrado sólo en el crecimiento económico para caminar hacia sociedades más igualitarias y solidarias.

- Se requiere una nueva gobernanza a nivel mundial, como ya se apuntaba en Busan, liderada por NN.UU. en donde ONU Mujeres puede realizar una importante labor poniendo en primer plano de la agenda los aspectos de igualdad de género y empoderamiento de las mujeres.

BIBLIOGRAFÍA

ANTROBUS, PEGGY (2005): *“Critiquing the MDGs from a Caribbean perspective”* en Gender and Development, vol. 13, nº 1 (pp. 94-104).

BETTERAID (2011): Declaración Política del Foro Global de las Mujeres de Busan. Para el 4º Foro de Alto Nivel sobre la Eficacia de la Ayuda (FAN4). Busan noviembre/diciembre de 2011.

KABEER, NAILA (2005): *“Gender equality and women’s empowerment: a critical analysis of the third Millenium Development Goal”* en Gender and Development, vol. 13, nº 1 (pp.13-24).

HLF4 (2011): Busan Partnership for Effective Development Co—operation. Fourth high level Forum on Aid Effectiveness, Busan, Republic of Korea, 29 november--1 december 2011. <http://www.busanhlf4.org>

KABEER, NAILA (2010): Can the MDGs provide a pathway to social justice? The challenge of intersecting inequalities. Institute of Development Studies and MDG Achievement Fund.

MARCHA MUNDIAL DE LAS MUJERES (2005): Cambiar de rumbo. Los ODM vistos a través del prisma de la Carta Mundial de las Mujeres para la Humanidad. Montreal.

MARTÍNEZ, MARÍA JOSÉ Y ZABALA, IDOYE (2010): *“Economic Crisis, Gender Repercussions, and Official Development Aid”*. Edited by Koldo Unceta and Amaia Arrinda Development Cooperation: Facing the Challenges of Global Change. Current Research Series No. 3, pp. 75-92. Center for Basque

Studies, University of Nevada, Reno and University of the Basque Country.
UPV/EHU

MURGUIALDAY, CLARA (2006): “*El largo camino hacia la equidad de género*” en <http://www.revistapueblos.org/spip.php?article978> (6/3/2012).

NN.UU. (2010): *Objetivos de Desarrollo del Milenio. Informe 2010*. Nueva York.

OCDE (2008) *Declaración de París sobre la Eficacia de la Ayuda al Desarrollo y Programa de Acción de Accra. 2005/2008*.
(<http://www.owcd.org/dataoecd/53/56/34580968.pdf>)

OCDE (2010) *Integración de la dimensión de igualdad de género en las reformas de la gestión de las finanzas públicas*
<http://www.oecd.org/dac/gender/effectiveness>

RSCD (2011) *Hacia un paradigma integral para el trabajo decente y la eficacia del desarrollo*. Cuadernos de Desarrollo, 2011/2.

SCHOENSTEIN, ANNE Y ALEMANY, CECILIA (2011): *Development Cooperation Beyond the Aid Effectiveness Paradigm: A women’s rights perspective*. A discussion paper. Association of Women’s Rights in Development (AWID).

UN MILLENNIUM PROYECT(2005): *Taking Action: Achieving Gender Equality and Empowering Women*. Task Force on Education and Gender Equality. Earthscan, London.

UNCETA, KOLDO; MARTÍNEZ, MARÍA JOSE, ZABALA, IDOYE (2011): “*Objetivos del milenio, financiación del desarrollo y eficacia de la ayuda 2000-2010: Necesidad de un análisis integrado y de un enfoque alternativo*” en *En torno a la gobernanza global: Cooperación y Conflicto en el Sistema Económico Mundial. XIII Reunión de Economía Mundial. 26-27 de mayo de 2011*. San Sebastián.

UNIFEM (2010): *Justicia de Género: Clave para alcanzar los Objetivos de Desarrollo del Milenio*. <http://www.unifem.org/progress/pdfs/MDGBrief-Esp.pdf> (13/1/2011).

VANDEMOORTELE, JAN (2009a): “*The MDG Conundrum: Meeting the Targets Without Missing the Point*” en *Development Policy Review*, nº 27 (4) (pp. 355-371).

VANDEMOORTELE, JAN (2009b): *Taking the MDGs Beyond 2015: Hasten Slowly*.
http://www.eadi.org/fileadmin/MDG_2015_Publications/Vandemoortele_PA_PER.pdf (15/3/2012).

VANDEMOORTELE, JAN (2011): “*The MDG Story: Intention Denied*” en *Development and Change*, nº 42 (1) (pp. 1-21).