



Mou-te per la igualtat
És de justícia

mueveteporlaigualdad.org



Anàlisi de gènere en l'ajut oficial al desenvolupament de la Cooperació Catalana

Informe
Març de 2009



Cofinançiat per:



Publicat al març del 2009 per la campanya *Mou-te per la Igualtat. És de justícia*
Integrada per Ajuda en Acció, InteRed i Entrecultures

Elaborat per:
Alexanian Amanda, Andras Rachel, Montesinos María



Foto de portada: Copyright © Fernando López. Ajuda en Acció.

Índex

1. Introducció	3
2. Resum executiu	7
3. El marc normatiu de la cooperació al desenvolupament internacional	11
3.1 La Plataforma d'Acció de Beijing, els Objectius del Mil·leni i la Declaració de París.	13
3.2 La participació política i l'economia de la cura - Eixos cap a l'equitat de gènere.	18
3.2.1 La participació política i el lideratge de les dones.	19
3.2.2 La valorització de l'economia de la cura i el poderament de les dones.	21
4. Gènere en la cooperació espanyola al desenvolupament	23
5. La cooperació al desenvolupament a Catalunya - Cap a una normativa amb Perspectiva de Gènere	29
5.1 El Pla Director 2007-2010.	33
5.1.1 Gènere en el Pla Director 2007-2010.	36
5.2 Els Plans Anuals 2007 i 2008.	41
6. Gènere en la pràctica de la cooperació catalana	45
6.1 La participació política i el lideratge de les dones en la cooperació catalana.	47
6.1.1 Conclusions des de la pràctica: la participació política i el lideratge de les dones en la cooperació catalana.	49
6.2 La valorització de l'economia de la cura i l'apoderament econòmic de les dones en la cooperació catalana.	50
6.2.1 Conclusions des de la pràctica: La valorització de l'economia de la cura i l'apoderament econòmic de les dones en la cooperació catalana.	53

6.3 Distribució de la despesa.	54
6.4 Recomanacions generals per a evitar la evaporació de l'enfocament de gènere.	58
7. Capacitats institucionals cap a l'equitat de gènere	63
8. Perspectives per a configurar una agenda d'incidència política cap a l'equitat de gènere	69
9. Glossari	75
10. Referències	81

1. Introducció

La Campanya ***Mou-te per la igualtat. És de justícia*** es desenvolupa per iniciativa de tres organitzacions de la societat civil: Ajuda en Acció, Entreculturas i Interred. És una campanya enfocada a la sensibilització i a la incidència política al nord, que vol fer visible la situació de les dones del sud i la seva lluita per millorar les seves condicions de vida i fer valer els seus drets, així com reivindicar la necessitat del compliment dels acords internacionals signats pels governs, especialment el compliment dels acords de la Plataforma de Beijing i els Objectius de Desenvolupament del Mil·lenni (ODM).

Aquest informe, Anàlisi de Gènere en l'Ajut Oficial al Desenvolupament de la Cooperació Catalana, és el primer d'un total de tres, elaborats per a conèixer la situació actual en matèria de gènere i d'ajut oficial al desenvolupament a Catalunya, específicament en relació amb la participació i el lideratge de les dones i l'economia de la cura, tots ells àmbits prioritaris de la campanya. Per consegüent, aquest primer informe analitza l'apropament que fa el govern català de la promoció de l'equitat de gènere mitjançant la cooperació al desenvolupament, per identificar tant les fortaleeses com les debilitats en la construcció d'una agenda política que formalitzi accions cap a l'equitat de gènere.

El segon informe analitzarà els principals actors en el context català, específicament les ONGD com a executores de la major part de les accions d'ajut al desenvolupament i la resta d'actors claus per a la incidència política en la societat civil, amb l'objectiu de conèixer les seves tendències i posicions en els temes de la campanya. A partir d'aquesta anàlisi s'establirà una agenda de recomanacions, en el marc de Beijing+15 i dels ODM, dirigida als principals actors de la cooperació catalana.

Finalment, el tercer informe elaborarà una proposta d'incidència política centrada en una anàlisi post Beijing+15 amb l'objectiu final de realitzar un balanç inclusiu donant a cada sector implicat el protagonisme que requereix.

Mou-te per la igualtat. És de justícia recomana prioritzar dos eixos fonamentals: d'una banda, se centra en la participació política i el lideratge de les dones; i d'un altre, promou la responsabilitat estatal i social del treball domèstic i dels cuidats. A partir d'aquests eixos, la campanya fomenta l'articulació dels principals actors en matèria de gènere i cooperació, a fi d'adoptar una posició conjunta de cara a la revisió de les metes de Beijing.

Considerar, com fa la campanya, la participació política i l'economia de la cura en la cooperació al desenvolupament, com a aspectes interrelacionats, posa en l'agenda política afers que no hi solen estar considerats.

La participació política té, com a primer objectiu, donar espai i veu a les dones per a una ciutadania plena que suposa tenir drets i capacitats per exercir-la, tant en l'econòmic, com en el polític i el social. La participació i representació política de les dones ha d'impulsar una noció qualitativa decididament relacionada amb la seva "veu", és a dir, impulsar una transformació de l'esfera política expressada en accions, recerca de resultats i polítiques concretes. Per a això, un instrument polític de gran importància és l'habilitat d'utilitzar la veu a fi d'expressar i polititzar afers que concerneixen les dones, incentivar la seva activa participació i demostrar la seva necessària representació. És important fer èmfasi en el reconeixement, la comprensió i la consideració d'aquesta diversitat a l'interior del grup dones i fomentar debats sobre el que, en determinades

circumstàncies locals i globals, un grup de dones entén per les seves pròpies necessitats i interessos.

Aquesta identificació ens ajuda a comprendre els diferents graus en què la participació política de les dones pot expressar-se en la vida política, de major a menor activisme, en termes d'equitat de gènere.

Només recentment es considera l'escassa participació política de les dones com un problema estructural, del conjunt de la societat, basat en les desigualtats de gènere. Les lluites dels moviments feministes i de dones, en general, les investigacions i les anàlisis de gènere, han denunciat l'estretor de les anàlisis plantejades només des de la representació parlamentària i de les administracions públiques nacionals i locals, per tractar-se d'una simple suma de dones en els àmbits de poder tradicional que no es planteja anar més enllà d'aquestes xifres.

No obstant això, l'economia de la cura cerca respostes a diversos interrogants sobre la sostenibilitat de la societat actual basada en un ordre social de gènere aliè al fet mateix de la cura humana. No es tracta només de quantificar el valor econòmic dels cuidats, sinó també de destacar els problemes personals i col·lectius que comporta la seva invisibilització política per la falta d'espais de connexió entre l'àmbit laboral i l'àmbit domèstic.

Actualment, és imprescindible redoblar els esforços cap a mesures de conciliació de l'ocupació amb el treball reproductiu i també de corresponsabilitat des d'una òptica de canvi de valors en què es fonamenta la divisió sexual del treball. A més a més, és fonamental continuar treballant per la quantificació i inclusió del treball reproductiu en els comptes nacionals mitjançant la seva presència en el PIB. Aquesta idea és conseqüència de les crítiques feministes a l'economia oficial que deixa fora de la seva anàlisi el treball no remunerat realitzat a les llars i dedicat a la cura de les persones.

No reconèixer aquest treball impedeix observar que dones i homes ocupen llocs diferents en la societat i, per tant, és molt possible que una determinada política, en teoria neutral, tingui efectes diferenciats segons el sexe (Carrasco, 2006a).

Al llarg d'aquest informe s'analitzen els dos aspectes claus de la campanya ***Mou-te per la igualtat. És de justícia*** en l'àmbit internacional (Beijing i ODM), amb una mirada breu a l'àmbit espanyol, però centrant l'anàlisi específicament en els documents fonamentals de la cooperació catalana al desenvolupament (Llei de cooperació, plans directors, plans anuals) i les seves pràctiques quant als projectes de cooperació al desenvolupament.

2. Resum executiu

Aquest informe d'Anàlisi de Gènere en l'Ajut Oficial al Desenvolupament de la Cooperació Catalana (AOD) dedica un primer apartat a la importància de la Plataforma de Beijing (1995), com a moment clau que marca un avanç en la visió de la cooperació: des d'una concepció assistencial de les accions al desenvolupament, com a mesura per millorar la situació de desavantatge de les dones, a una concepció basada en una reforma estructural de la societat, mitjançant un canvi en les relacions de gènere. Es consideren els acords internacionals en relació amb els temes fonamentals de la cooperació al desenvolupament, en particular les oportunitats i els desafiaments que ofereixen els ODM (2000), la Declaració de París (2005) i, en el marc específic de la cooperació espanyola, el Consens de Quito (2007).

A continuació, l'anàlisi se centra en els dos temes centrals de la campanya ***Mou-te per la igualtat. És de justícia***, la participació política de les dones i l'economia de la cura. Ambdós s'examinen a partir de la definició atorgada per la Plataforma de Beijing, incorporant els nous elements que els componen en l'actualitat. Delimitar els dos afers té com a objecte centrar l'anàlisi i la seva argumentació en els documents formals i la pràctica específica de l'AOD catalana, nucli central d'aquest informe.

El mateix està dedicat a la descripció de la cooperació catalana en les seves línies mestres, examinant com s'ha desenvolupat el sector en els últims anys a partir de l'adopció d'una llei específica i de dos plans directors, amb una particular atenció a l'equitat de gènere i als drets de les dones. Es resumeix l'estructura de la política pública catalana de cooperació al desenvolupament: els seus principis, actors, modalitats, instruments i sectors prioritaris. Més endavant, l'informe se centra en l'estudi de com en l'actualitat es tracta l'equitat de gènere i, en concret, els dos temes centrals de la campanya ***Mou-te per la igualtat. És de justícia***. S'analitza com ambdues qüestions són considerades en el document de planificació específica actualment vigent (Pla Director 2007-2010) i en els dos plans anuals amb què compta fins ara la cooperació catalana.

Amb tot això, s'analitza com els propòsits principals de la cooperació catalana es tradueixen en projectes concrets. L'anàlisi s'ha realitzat mitjançant l'estudi de la distribució de la despesa basada en els projectes assignats a determinats objectius estratègics i específics en relació amb els temes fonamentals de la campanya.

Finalment, es planteja la importància d'una incorporació profunda dels conceptes de l'anàlisi de gènere per poder executar accions amb perspectiva de gènere, tant en la forma com en el contingut, que porti a l'èxit dels projectes que la cooperació catalana finança, tal com apunten els recents passos iniciats per a la transversalització de gènere en els diferents nivells de la cooperació internacional al desenvolupament de la Generalitat de Catalunya.

El marc normatiu de la cooperació al desenvolupament internacional

3. El marc normatiu de la cooperació al desenvolupament internacional

3.1 La Plataforma d'Acció de Beijing, els Objectius del Mil·leni i la Declaració de París

*"It's always about power.
That's why gender equality work is so hard
and why there is so much resistance to it."*

La IV Conferència Mundial de la Dona va renovar el compromís de la comunitat internacional amb els objectius de la igualtat de gènere, el desenvolupament i la pau per a totes les dones.

Al setembre de 1995 en Beijing (Xina) es van reunir 189 caps d'Estat i de Govern per a la IV Conferència Mundial de la Dona i conjuntament amb la Declaració de Beijing es va aprovar per unanimitat la Plataforma d'Acció que constitueix un programa per potenciar el paper de les dones². A la **Plataforma d'Acció de Beijing** es defineixen 12 esferes d'especial preocupació amb un conjunt d'objectius estratègics i mesures que han d'adoptar els governs, la comunitat internacional, les organitzacions no governamentals i el sector privat per eliminar els obstacles que entrebanquen l'avanç de les dones³.

Aquest compromís era part d'un recorregut començat vint anys enrere. En coincidència amb l'Any Internacional de la Dona, en 1975, l'Assemblea General de Nacions Unides va convocar a la Ciutat de Mèxic la primera conferència sobre la condició jurídica i social de les dones. A aquesta primera conferència van seguir altres amb el repte d'avaluar els resultats aconseguits i proposar nous avanços: en el 1980 la Conferència de Copenhaguen (Dinamarca) i en el 1985 la Tercera Conferència Mundial sobre la Dona a Nairobi (Kenya). En aquesta la xarxa de dones del sud DAWN (Alternatives del Desenvolupament amb les Dones per a una Nova Era) va integrar el concepte de 'apoderament' en el discurs feminista i va atreure l'atenció sobre les relacions de poder. L'apoderament no sols volia millorar l'autonomia individual, sinó transformar les relacions de gènere i el sistema patriarcal subjacent, que manté i reproduïx la subordinació de les dones.

La IV Conferència de Beijing de 1995 va incorporar el treball d'aquestes tres conferències, així com els elements claus de la Convenció sobre l'eliminació de totes les formes de discriminació contra les dones (CEDAW) aprovada per l'Assemblea General de l'ONU en 1979. Beijing va reflectir també les tendències expressades en les conferències internacionals celebrades per Nacions Unides al principi de la dècada dels '90, en les quals havia sorgit la necessitat del reconeixement de les dones en els diversos aspectes del desenvolupament.⁴

Les aportacions de l'economista Esther Boserup en els '70 van ser el punt de partida per al qüestionament del paper de les dones en el desenvolupament, especialment en l'anàlisi de

¹ Kerr, 2004:25 "L'assumpte sempre és poder. Per això el treball cap a l'equitat de gènere és tan difícil i per això hi ha tanta resistència".

² La Plataforma d'Acció utilitza el singular "la dona", però considerant el reconeixement internacional de la interseccionalitat i la diversitat dins del "col·lectiu dones" les categories d'anàlisi s'han pluralitzat, actualment es parla de "dones" i de "homes".

³ Les 12 àrees d'interès són: les dones i la pobresa (A), l'educació i la capacitació (B), la salut (C), la violència contra les dones (D), les dones i els conflictes armats (E), les dones i l'economia (F) la desigualtat entre dones i homes en l'exercici del poder i l'adopció de decisions (G), mecanismes institucionals per a l'avenç de les dones (H), els drets humans (I), els mitjans de difusió (J), el medi ambient (K) i les nenes (L)

⁴ En particular es fa referència a la Cimera de la Terra de Rio (1992), la Cimera dels Drets Humans de Viena (1993) i la Conferència sobre Població i Desenvolupament de El Caire (1994).

la transformació dels sistemes de producció agrícola, que passen de sistemes on les dones eren el suport bàsic de la família i gaudien d'una certa autonomia; fins a arribar a sistemes on les dones eren treballadores no remunerades de les terres dels seus marits, subordinades i supervisades per aquests últims. Així, Boserup denuncia la falsa neutralitat dels processos de desenvolupament i com aquests marginen les dones.

La disposició de mà d'obra femenina va conduir a una estratègia coneguda com a Dones en el Desenvolupament (MED)⁵ que va incorporar les dones en l'estructura existent sense qüestionar la dominació masculina subjacent, visualitzant només la seva exclusió dels beneficis dins del sistema. Aquesta instrumentalització de les dones va demostrar que "el problema no era tant que les dones necessitessin el desenvolupament, sinó que el desenvolupament necessitava a les dones" (Kabeer, 1994:25) per al control de la població i la reducció de la pobresa, entre altres. D'altra banda, van mirar les dones com un grup homogeni definit per ser deficientes en les seves capacitats i per no tenir accés als recursos. La creació d'una 'solidaritat femenina global' i "la producció de 'la dona del tercer món' com un tema monolític singular" (Mohanty, 1991:51) d'algunes feministes occidentals no va poder reflectir la diversitat dels interessos de les dones en un context que tingui en compte la classe, la raça, l'edat i la cultura.

No obstant això, malgrat les seves limitacions, aquesta estratègia va ser la plataforma per començar a debatre la responsabilitat de la societat en les desigualtats en general i específicament dels homes.

Durant la dècada dels '80 l'anàlisi va conduir a una nova perspectiva: Gènere en el Desenvolupament (GED)⁶, en la que els 'afers de dones' es van transformar en 'afers de gènere', amb l'objectiu d'integrar la perspectiva de gènere en tots els àmbits del desenvolupament i de les polítiques. La premissa bàsica en què es fonamenta GED és que les relacions de gènere són relacions de poder. Així, l'estratègia GED i la posada en pràctica d'una anàlisi de gènere van conduir a noves propostes sobre el desenvolupament i el paper de les dones i els homes en aquestes polítiques.

Conseqüència d'aquesta nova centralitat del concepte gènere va ser la introducció de la idea de la transversalitat (mainstreaming de gènere⁷), és a dir, analitzar i tenir en compte la dimensió de les relacions de gènere en totes les institucions, polítiques, processos de planificació i d'adopció de decisions per part de l'Estat, la qual cosa suposa incorporar l'enfocament de gènere en l'anàlisi de l'estructura de la societat. El treball amb perspectiva de gènere significa posar a l'agenda política la negociació de les relacions de gènere i de poder. Tant els homes com les dones es transformen en actors responsables per al canvi, i el conflicte es concentra en la distribució del poder i no en les dones.

El plantejament d'aquesta estratègia innovadora se situa en la Conferència de Beijing amb el compromís adoptat per la comunitat internacional de seguir una doble estratègia: d'una

⁵ Per a la definició de l'enfocament MED vegeu el Glossari. L'estratègia MED va obrir un espai per als interessos de les dones, però simultàniament les dones varen ser relegades a una posició marginada de la 'veritable' agenda política. Afers de les dones, tals com la violència domèstica, lideratge de les dones, els drets reproductius i les tasques de la cura, van ser considerats fora dels programes regulars del desenvolupament (Kabeer 1994).

⁶ Per a la definició de l'enfocament GED vegeu el Glossari. El terme gènere s'usa per referir-se al conjunt de normes, valors, costums i pràctiques per que la diferència biològica entre la dona i l'home és transformada i exagerada en una diferència social molt més àmplia. Així, el concepte de gènere va emergir com la manera de distingir entre la diferència biològica i la construcció social de la desigualtat (Kabeer, 1999).

⁷ Definició del concepte de mainstreaming de gènere del Consell d'Europa (1999:26): "El mainstreaming de gènere és l'organització (la reorganització), la millora, el desenvolupament i l'avaluació dels processos polítics, de manera que una perspectiva d'igualtat de gènere s'incorpori en totes les polítiques, a tots els nivells i en totes les etapes, pels actors normalment involucrats en l'adopció de mesures polítiques."

banda, treballar cap a l'apoderament de les dones per eliminar els obstacles que entrebanquen el seu avanç i, al mateix temps, integrar la perspectiva de gènere en totes les polítiques i els programes, per analitzar les seves conseqüències tant en les dones com en els homes, abans de prendre decisions.

Beijing va representar un nou capítol en l'evolució de la concepció sobre els interessos estratègics de les dones i del seu paper en el desenvolupament. És a dir, el reconeixement de la urgència per canviar la situació radicalment ja que, després de decennis de brega de les dones i de compromisos internacionals, es va reconèixer com imprescindible un canvi en la concepció per la qual els drets de les dones tenien únicament l'objectiu de millorar les seves vides. Així, la prioritat va ser centrar l'anàlisi a comprendre que l'aspecte principal del problema eren les relacions de gènere, com a relacions de poder, i, per tant, s'exigia un canvi estructural.

Des de 1995 fins a l'actualitat s'han celebrat dues conferències encarregades d'avaluar i examinar els èxits i les carències de la Plataforma d'Acció de Beijing. En el 2000, es va celebrar la Sessió Extraordinària de l'Assemblea General de Nacions Unides amb el nom "*Dona 2000: Igualtat entre els gèneres, desenvolupament i pau per al segle XXI*", coneguda com **Beijing+5**. Beijing+5 ha estat considerat com un "document de consens" que, després d'haver reconegut un mínim avanç en els drets humans de les dones i l'impacte negatiu de la globalització, no considera temes fonamentals com l'avortament, els drets sexuals i reproductius, i la violència contra les dones.

L'última revisió de la Plataforma d'Acció, denominada *Beijing+10*, va tenir lloc en el marc de la 49 sessió de la Comissió per a la Condició Jurídica i Social de la Dona. La tendència d'un retrocés en les posicions polítiques dels Estats participants, que ja s'havia manifestat en Beijing+5, es confirmava i s'aprofundia. El context havia canviat significativament en comparació amb deu anys enrere i les dones resultaven particularment afectades pel clima de restricció de llibertats en el món post-11 de setembre. Al mateix temps, el model neoliberal seguia fent-se més homogeni i indiscutible, limitant l'espai per a una anàlisi de gènere profund i per a compromisos que engegessin mesures polítiques i econòmiques concretes. Com a exemple de l'ambient en el qual es va desenvolupar la Conferència, és il·lustratiu referir-se a les temptatives, sense èxit, de l'administració nord-americana per impedir la inclusió de nous drets humans, amb l'objectiu específic d'excloure el dret a l'avortament com a fonament del dret a una salut bàsica (Cirujano, 2006)⁸. Malgrat aquests obstacles, el compromís de Beijing es va ratificar i també es van aprovar resolucions sobre el VIH i la SIDA, la situació de les dones en les emergències, el tràfic de nenes i dones, etc.

En la seva intervenció en la Conferència de Beijing+10, el Secretari General de Nacions Unides, Kofi Annan, va subratllar la necessitat, esmentada durant les reunions anteriors, de desenvolupar els objectius de la CEDAW i de la Plataforma de Beijing en el marc dels ODM.

Els ODM havien estat elaborats cinc anys enrere, en el 2000, durant la Cimera del Mil·lenni. El document final va ser la **Declaració del Mil·lenni**, en la qual es va acordar una posició global en diverses àrees: desenvolupament i eradicació de la pobresa; pau i seguretat; protecció del medi ambient, dels drets humans i de la democràcia. Els principis de la Declaració es van concretar en vuit objectius, els anomenats **Objectius de Desenvolupament del Mil·lenni (ODM)**, que centren la seva atenció i compromís en vuit àrees específiques i plantegen el 2015 com a terme temporal d'actuació.⁹

⁸ Per a una altra posició crítica sobre Beijing+10 "Beijing traïda", Informe Wedo, www.wedo.org

⁹ Els vuit Objectius de Desenvolupament del Mil·lenni (ODM) van acompanyats de 16 objectius globals (metes) i 48 indicadors globals identificats en col·laboració amb el Fons Monetari Internacional (FMI), el Banc Mundial (BM) i l'OCDE.

En la Declaració, la igualtat de drets i d'oportunitats entre homes i dones apareix com a valor fonamental de les relacions internacionals del segle XXI. Es fa una explícita referència a la CEDAW, es declara la voluntat de combatre totes les formes de violència contra les dones i es reconeix que l'apoderament de les dones és un mitjà eficaç per combatre la pobresa. Mitjançant el tercer dels objectius es promou "la igualtat entre els sexes i l'autonomia de la dona".

Tal com va plantejar Beijing+10, els ODM són una peça clau a l'agenda del desenvolupament, resultant imprescindible tenir-los en compte com marc general en què es desenvolupa l'estratègia GED. No obstant això, en analitzar els ODM des de la perspectiva de gènere, sorgeixen fundades preocupacions sobre les veritables oportunitats que ofereixen els ODM en relació amb la igualtat de gènere. La impressió és la de falta d'avanços en el nivell ja adquirit d'anàlisi de gènere; aquesta impressió emergeix no sols de l'anàlisi del contingut del tercer ODM, dedicat específicament a la igualtat de gènere,¹⁰ sinó també de l'absència de l'anàlisi de gènere en la resta de objectius de desenvolupament de la Declaració.

Per exemple, el tema de la salut està vinculat a les dones exclusivament en relació al seu rol social com a mares, excloent la visió de la salut sexual i reproductiva de les dones en clau de salut de cada dona individual (Abeyesekera, 2004). A nivell més general, la carència d'atenció a la realitat política i social en la qual els ODM es desenvolupen produeix notables conseqüències en les dimensions de gènere. Els ODM emfatitzen drets fonamentals com a educació i sanitat però es desenvolupen en un marc polític general basat en el Consens de Washington que, amb les seves polítiques de reducció de l'Estat, ha tingut com a conseqüència que els drets vinculats als ODM siguin assumits creixentment per les dones (Mbilyi, 2004; Antrobus, 2004; Barton 2004).¹²

L'absència de l'enfocament de gènere en la lletra dels ODM representa un retrocés en comparació amb la CEDAW i la Plataforma d'Acció de Beijing. Però, sent reconegut l'apoderament de les dones com un element central en el camí cap al desenvolupament, els ODM poden representar una oportunitat en l'avanç de l'agenda de gènere. Identificant índexs i accions concretes en cadascun dels objectius que tinguin en compte les relacions de gènere, els ODM poden convertir-se en un instrument útil que generi canvis estructurals.¹³

A més a més, cal tenir en compte un tercer element en el marc normatiu internacional que representa l'acord més recent sobre els principis bàsics d'implementació de l'ajut al desenvolupament. La **Declaració de París** sobre la "Eficàcia de l'ajut al desenvolupament" va ser signada en el 2005 pels membres del Comitè d'assistència al desenvolupament (CAD) de l'OCDE (Organització per a la cooperació i el desenvolupament econòmic), per la majoria dels països en desenvolupament i per institucions multilaterals.

¹⁰ L'ODM 3 específicament dedicat a la igualtat entre els sexes, té com a meta l'augment de la presència de les nenes en l'educació primària i augmentar la taxa d'alfabetització de les joves. Com el plantejament de la mateixa meta, també els indicadors a ella relacionats estan identificats només des d'un punt de vista quantitatiu.

¹¹ Cal destacar en referència a la salut, l'absència del dret a l'avortament i del rol fonamental de l'apoderament de les dones en clau de negociació de les relacions sexuals com a instrument central de la lluita contra la sida. (Antrobus, 2004)

¹² Per Consens de Washington s'entén el consens del FMI i del BM desenvolupat en els anys '80 sobre mesures neoliberals de liberalització econòmica que els països en desenvolupament han d'assumir: privatització de les agències estatals i el retall en les despeses públiques. Els Programes d'Ajustament Estructural (PAE) són les mesures econòmiques que concreten els principis del Consens i que els països en desenvolupament han d'adoptar per obtenir préstecs del BM i del FMI.

¹³ Vegeu UNIFEM 2008a per a la identificació d'accions cap a la igualtat de gènere en cadascun dels ODM. A més a més, com a instrument útil per vincular estretament els ODM a la Plataforma de Beijing i a la CEDAW vegeu també Worldolf 2005

La Declaració pretén ser un instrument que redefineix els principis de la relació entre els països donants i els països destinataris de la cooperació al desenvolupament. La Declaració emfatitza l'eficàcia de l'ajut segons uns principis específics: l'apropiació per part dels països receptors dels seus propis plans de desenvolupament, l'alineament dels donants amb aquests mateixos plans nacionals, l'harmonització dels instruments de l'ajut, la gestió per resultats i la responsabilitat mútua. En la Declaració aquests principis estan estretament vinculats a la reducció de la pobresa en el marc dels ODM.

Resulta fonamental entendre quines són les potencialitats i desafiaments de la Declaració des d'una òptica de millora dels drets de les dones i de l'equitat de gènere. L'enfocament de gènere no és vertebrador de la Declaració: la igualtat de gènere representa exclusivament un principi transversal, no està present en els cinc principis i no s'han elaborat mesures per valorar el seu impacte (Cruz, 2008). Per això, tal com s'han treballat els ODM, també per a la Declaració de París és imprescindible incorporar l'enfocament de gènere en l'aplicació dels seus principis, mostrant els possibles desafiaments i les oportunitats que ofereix, així com el seu impacte de gènere.

El principi d'*apropiació* posa al centre del procés de planificació, de les ajudes, l'agenda al desenvolupament del país receptor. En aquest sentit, hi ha dues qüestions importants: d'una banda, si és possible un major protagonisme de l'Estat receptor en la definició de les seves necessitats de desenvolupament i, d'un altre, la real rellevància de les instàncies de la societat civil en general i de les associacions de dones en particular.

En primer lloc, no és evident l'efectiva apropiació dels plans nacionals per part dels Estats receptors quan aquests plans són desenvolupats mitjançant instruments (com el Document d'estratègia de lluita contra la pobresa, DELP) elaborats en les seus de les institucions financeres internacionals més que en les seus de negociació.

En segon lloc, és qüestionable el paper que pot jugar la ciutadania des d'una apropiació de caràcter democràtic que tingui en compte la participació i inclusió de la societat civil. En la pràctica, les negociacions entre Estats donants i receptors continuen sent a porta tancada i els documents són sovint inaccessibles a la societat civil o, quan es publiquen, romanen als llocs web dels donants i no són distribuïts als actors interessats.¹⁴ Apareix llavors evident la distància que pot existir entre el principi i la seva actuació pràctica: l'apropiació com a instrument per millorar el paper de les associacions de dones en el procés de planificació és de difícil concreció, encara que es mostri com una possibilitat.

Així mateix, els principis d'alineament i d'*harmonització* en la pràctica dels països donants poden ser útils en clau d'igualtat de gènere si realment incorporen la transversalitat de gènere. En aquest sentit, els nous instruments que pressuposa l'*alineament*, amb el pas d'un finançament de projectes a una finançament de programes, poden obrir noves possibilitats en l'implementació d'un enfocament sistèmic que tingui en compte les relacions de gènere.¹⁵ Com en l'apropiació, també en aquest cas el pas de la teoria a la pràctica no està absent de problemes. La major coordinació entre països donants i l'harmonització dels instruments d'intervenció, com a conseqüència dels principis de la Declaració, atribueix als Estats donants un ampli control sobre la definició de l'ajut i de la metodologia d'entrega de la mateixa. En

¹⁴ Grup Coordinador Internacional de la Societat Civil, 2007

¹⁵ Els instruments vinculats a l'aplicació dels principis d'alineament són: el suport pressupostari, el suport sectorial SWAP (Sectorial-wide support) o l'enfocament en la programació multianual.

conseqüència, resulta molt difícil incidir en les eleccions dels Estats si no hi ha per la seva banda la voluntat política d'incorporar la transversalitat de gènere en els programes de desenvolupament.

3.2 La participació política i l'economia de la cura - Eixos cap a l'equitat de gènere

Les reivindicacions per aconseguir l'equitat de gènere estan canviant els postulats que determinen les polítiques de desenvolupament. La formulació del paradigma del desenvolupament humà sorgeix com a resultat d'un procés de "ampliació del rang de les eleccions de la gent [que] permet qüestionar, des d'aquesta perspectiva, no sols una visió que mesura el resultat del desenvolupament des de termes econòmics, sinó que també promou la investigació dels obstacles que restringeixen la llibertat de les persones. [...] En definir com a fi últim el creixement de les capacitats humanes col·loca la gent al centre de les seves preocupacions, a través de processos construïts per i des de les persones i les comunitats com a veritables protagonistes. El paradigma de desenvolupament humà apareix així com un fort referent teòric i normatiu, obert a la conjunció d'altres teories i discursos, que permet avançar en l'anàlisi de diversos temes encara escassament incorporats, com és el de les desigualtats en les relacions de gènere i el seu impacte en els drets de les dones" (Cruz, 2007:9).

El paradigma del Desenvolupament Humà comporta el concepte de benestar humà o de la sostenibilitat de la vida que té una estreta relació amb els plantejaments elaborats per Amartya Sen, en referència als "funcionaments" i les "capacitats". Les seves idees es basen en una noció de benestar lligada directament amb la qualitat de vida de les persones, tant de dones com d'homes, considerades individualment però no de manera individualista. El benestar no s'aconsegueix mitjançant la possessió de béns, sinó mitjançant les capacitats per aconseguir funcionaments valuosos (Carrasco, 2006b).

En conseqüència, es desafia l'ambigüitat dels conceptes de públic i de privat que ha dificultat l'establiment de fronteres entre ells. L'antiga dicotomia públic/privat plantejada des de la ideologia patriarcal liberal, segons la qual la societat està dividida en dues esferes separades basades en principis antagònics -assignades una als homes i una altra a les dones- ha estat contestada fortament des del feminisme. L'ambigüitat de la teoria liberal ha fet que es confongui privat amb personal, i que públic es contraposi tant a privat com a domèstic. Un segon aspecte, més enllà del debat sobre les fronteres entre els espais públics i privats, és plantejar-se transcendir aquesta dicotomia i cercar nous conceptes més útils per a l'anàlisi de la realitat des de l'experiència de les dones.

La realitat és molt més complexa que la simple divisió en dues esferes separades que planteja la ideologia liberal. En primer lloc, a la dicotomia original de públic/privat faria falta afegir una tercera categoria: domèstic, molt diferent de privat. El que és privat fa referència al que és propi, a allò -espai o temps- sobre el que es pot prendre decisions. És un valor positiu, una forma de distanciar-se del món exterior per trobar benestar en la reserva. Aquesta seria la concepció del "privat masculí".

No obstant això, hi ha una segona forma de privacitat que no fa referència al que és propi sinó als altres i les altres. Es desenvolupa a la llar, amb la família i les necessitats que genera. És exactament el contrari d'estar per/amb una mateixa o un mateix, és estar pels altres i les altres, és una situació de servei, d'entrega. Aquesta privacitat-femenina no té valor. Domesticitat significa renúncia, renúncia a un temps i espai propi en benefici dels

altres i de les altres, temps utilitzat a satisfer les necessitats materials i afectives dels membres de la família (Murillo, 1996).

A l'altre costat, el model general de la participació política implica temps per dedicar-se plenament al mercat (treball remunerat) o a l'acció pública; deixant molt poc espai per a allò que s'ha relacionat amb el cuidat de les persones, és a dir, les activitats, béns i serveis necessaris per a la sostenibilitat quotidiana de la vida humana fonamentals per al desenvolupament econòmic dels països i el benestar de les seves poblacions.

Les raons exposades anteriorment argumenten l'elecció dels dos temes de principal preocupació en termes d'avanços cap a l'equitat de gènere en el context de la cooperació internacional al desenvolupament de la campanya ***Mou-te per la igualtat. És de justícia*** són "la participació política i el lideratge de les dones" i "la valoració de l'economia de la cura i l'apoderament de les dones". Aquests dos temes s'ubiquen en les 12 àrees de preocupació de la Plataforma d'Acció de Beijing en l'esfera G: "La dona en l'exercici del poder i l'adopció de decisions" i en l'esfera F: "La dona i l'economia".

3.2.1 La participació política i el lideratge de les dones

"La participació igualitària de les dones en l'adopció de decisions no solament és una exigència bàsica de justícia o democràcia sinó que pot considerar-se una condició necessària perquè es tinguin en compte els interessos de les dones. Sense la participació activa de les dones a tots els nivells del procés d'adopció de decisions no es podran aconseguir els objectius d'igualtat, desenvolupament i pau."¹⁶

La Plataforma de Beijing defineix els objectius estratègics relacionats amb l'esfera G de preocupació denominada "La dona en l'exercici del poder i l'adopció de decisions" en termes de la igualtat d'accés de les dones a l'estructura de poder, l'augment de la participació en la presa de decisions i la presència en els nivells directius de l'estructura política. A partir de l'objectiu esmentat per la Plataforma de Beijing d'aconseguir un mínim del 30% de representació femenina als parlaments, la qüestió de la infrarepresentació de les dones en els poders públics continua sent un tema important en els documents internacionals. Significativament, el tercer objectiu dels ODM té, entre els seus indicadors, la proporció d'escons ocupats per dones als parlaments nacionals.

A pesar de l'èmfasi sobre aquest afer de la normativa internacional, en tots els parlaments nacionals les dones estan infrarepresentades: les dades de maig 2008 indiquen que les dones ocupen una mitjana del 18,4% dels escons parlamentaris a escala global i que només en 22 Estats a tot el món s'aconsegueix l'objectiu del 30% de presència en les assemblees nacionals (UNIFEM, 2008b)¹⁷.

L'objectiu G1 de la Plataforma de Beijing va comprometre els governs perquè els organismes que formen part de l'estructura del poder estatal adoptessin accions positives cap a la millora del nivell de representació de les dones i cap a l'eliminació de les barreres discriminatòries.

¹⁶ Beijing, àrea G, article 181. La CEDAW en els articles 7 i 8 exigeix el dret de les dones a les votacions i a ser elegides; a participar plenament a totes les activitats del govern així com a participar en les organitzacions no governamentals; a representar l'Estat en la política internacional i participar als diferents fòrums.

¹⁷ Per a més informació vegeu també IPU, 2008, "Women in National Parliaments: World Average table, situation as 31 May 2008", <http://www.ipu.org/wmn-e/world.htm>.

Entre les accions positives, el sistema de quotes (no sols les quotes de representació als parlaments sinó també les quotes aplicades pels partits polítics en les llistes electorals) és reconegut com l'instrument clau per augmentar el nombre de dones en la política. Segons les dades de l'Informe UNIFEM "Women Progress 2008-2009", la mitjana de representació de les dones és del 21,9% als països en els quals s'aplica un sistema de quotes, en canvi baixa a 15,3% en la resta. De fet, la gran majoria dels països que han aconseguit el 30% de representació de les dones als parlaments nacionals, tenen alguna forma de quotes (UNIFEM, 2008).

Internacionalment les dificultats per augmentar la participació política de les dones sol tractar-se des d'un punt de vista quantitatiu, tenint en compte només la presència física de les dones als centres de poder polític.

No obstant això, els obstacles per a la participació activa de les dones van més enllà de la legislació i se centren en models polítics masculinitzats, en els que no tenen cabuda altres formes de fer política, de falta de suport partidista, de dispersió dels moviments de dones, del sistema educatiu i de capacitació política. És evident que les institucions i les pràctiques polítiques es basen en codis i paràmetres masculins que permeten el monopoli del poder per les elits masculines i els seus valors sexistes sobre els quals està basat el sistema polític. Les dones afronten, amb major intensitat, dificultats socioeconòmiques per la desocupació, les càrregues familiars i els rols de gènere que desvaloren la seva funció social.

D'aquesta manera, el problema de la infrarepresentació de les dones com un afer de xifres, oculta raons estructurals en relació amb la divisió sexual del treball que ubica a les dones en l'àmbit privat, considerat com no polític, i als homes en l'àmbit públic, considerat com el lloc de la representació i gestió dels interessos comuns i, per tant, àmbit polític. Precisament, un sistema jeràrquic basat en la sobrevaloració de les accions dels homes suposa privatitzar i subordinar els drets de les dones a la seva voluntat, la qual cosa es materialitza en una divisió sexual del treball suposadament natural.

En conseqüència, aquesta separació entre l'esfera pública i privada i la despolitització dels interessos de les dones precisen una redefinició que inclogui la repartició justa entre homes i dones de les tasques del cuidat, del manteniment de la vida humana i de la llar, així com el fi de l'esclletxa salarial entre homes i dones, per facilitar la incorporació de les dones en la vida política. Aquestes transformacions impliquen explorar l'impacte de les relacions de gènere en la distribució de poder en la societat i l'accés de les dones a la participació política.

Per les raons exposades, és important integrar una agenda transformadora en la definició de la política. És a dir, la redefinició de política ha d'incorporar un canvi en el comportament institucional i fer evident que els interessos de gènere de les dones necessiten ser definits com a lluites ciutadanes. Aquestes lluites han d'entendre's com a part del bé comú, que afecten la ciutadania en la seva totalitat i que concerneixen els interessos generals.

La campanya ***Mou-te per la igualtat. És de justícia*** proposa promoure, donar seguiment i avaluar els avanços de la presència, participació i representació de les dones en els possibles diferents nivells de participació. Perquè les dones tinguin una veu pròpia i participin més obertament en els afers relatius a les seves vides, és

necessari que existeixin lleis i mecanismes institucionals que garanteixin la participació en condicions d'igualtat.

3.2.2 La valorització de l'economia de la cura i el poderament de les dones

"La desigual divisió del treball i de les responsabilitats a les llars, que té el seu origen en unes relacions de poder també desiguals, limita les possibilitats que té la dona de trobar temps per adquirir els coneixements necessaris per participar en l'adopció de decisions en fòrums públics més amplis, i, per tant, les seves possibilitats d'adquirir-los."¹⁸

La Plataforma de Beijing reconeix en la sisena àrea d'interès (F), sota el nom de "Dones i economia", que la contribució de les dones al desenvolupament és subestimada i que és necessari donar plena visibilitat al tipus, a l'abast i a la distribució de la feina de reproducció. Es recomana als governs dur a terme estudis sobre el treball no remunerat i formular metodologies per determinar el seu valor en termes quantitius, considerant eventualment la possibilitat de reflectir aquest valor en els comptes nacionals bàsics (comptes satèl·lits).

Malgrat el seu paper fonamental en la gestió de les llars i de la cura, i coherentment amb la seva limitació a l'àmbit privat i a la invisibilitat, les dones es queden excloses del gaudiment dels drets econòmics bàsics. La falta d'accés i control als recursos repercuteix en les nombroses restriccions per a la propietat, per a la terra, per a l'herència i per a l'accés al crèdit. Les discriminacions es manifesten també en el món de l'ocupació en el qual les dones pateixen discriminació salarial, predominen en el sector informal, ocupen llocs de treball precaris i estan sotmeses a una menor continuïtat del treball definit al seu rol reproductiu.

L'informe sobre l'Estat de la Població Mundial (UNFPA, 2005) subratlla que les dones gestionen la majoria de les llars del món, cobrint cada dia les necessitats bàsiques del seu entorn més immediat i duent a terme el paper de curadores en encarregar-se de l'alimentació, la salut, l'afecte, l'educació i tot el que sigui funcional al manteniment i a la reproducció de la vida de les persones (treball reproductiu).

Juntament amb accions de visibilització i valoració del treball reproductiu de les dones, la Plataforma reconeix la necessitat de l'apoderament de les dones mitjançant l'eliminació de les barreres jurídiques i consuetudinàries a la propietat, la terra, els recursos i l'abolició de les pràctiques discriminatòries en el món laboral. A la Plataforma es reconeix també l'exigència d'actuar en contra de les discriminacions vinculades amb l'embaràs mitjançant la previsió de mesures de conciliació de les responsabilitats laborals amb les familiars, tenint en compte la realitat de la triple jornada de treball de les dones: treball productiu, reproductiu i per a la comunitat. Les accions no es poden limitar a l'alleugeriment de la càrrega de treball de les dones mitjançant la conciliació de les seves tasques de cura amb les tasques laborals, és a més a més fonamental la modificació de les actituds dels homes cap a una major implicació en les tasques familiars i comunals. D'aquesta manera, a un poderament de les dones en el món del treball correspon un augment de la responsabilitat dels homes en les tasques de cura personal i col·lectiu, així com de responsabilitat cap a la família.

¹⁸ Beijing, article 185.

El mèrit de la Plataforma de Beijing ha estat fer referència explícita al treball reproductiu, visibilitzant per primera vegada en un fòrum mundial i obrint així la porta a la difusió i desenvolupament del concepte. No obstant això, l'extrema importància d'accions cap a la reorganització de la intimitat (Lombardo, 2007)¹⁹ per a un canvi veritablement estructural en els altres àmbits, el centre d'atenció a partir d'aquest moment a nivell internacional s'ha fixat en les discriminacions en el món laboral. Aquesta atenció cap al món de l'ocupació ha deixat al marge el desenvolupament del concepte de reorganització del treball reproductiu en clau de coresponsabilitat social entre dones i homes, per centrar-se exclusivament en les discriminacions i desigualtats del món del treball.²⁰

La visibilitat del treball familiar domèstic, i la seva important contribució als estàndards de vida, no sols posa de manifest la situació social de desavantatge en què es troben les dones per fer una activitat no valorada, sinó que també posa de manifest la fragilitat i vulnerabilitat oculta o dissimulada dels homes com a subjectes socials dominants, que habitualment requereixen una enorme quantitat de treball, cuidat i afecte. La perspectiva feminista dels estàndards de vida que visibilitza i situa els treballs de cura com a element central del desenvolupament humà permet plantejar les responsabilitats reproductives com un tema social i polític de primer ordre, i no com un aspecte privat, de responsabilitat femenina. La dimensió política dels estàndards de vida es manifestarà, per tant, en la manera en què la societat s'organitzi i determini l'accés als recursos i la distribució de la riquesa entre els diferents grups socials (Carrasco, 2006b:12).

La campanya ***Mou-te per la igualtat. És de justícia*** vol visibilitzar i promoure accions de desenvolupament en l'àmbit de l'economia de la cura, reconeixent el potencial de desactivació per a les relacions de poder de gènere que suposaria una reestructuració social en clau de coresponsabilitat social dels cuidats.

En definitiva, gràcies a les prioritats de la campanya, es reconeix la importància fonamental de la incidència política dels Estats en l'àmbit privat, tant en la política interna així com en les accions de cooperació al desenvolupament, sempre invisible als ulls d'una societat estructurada en específiques relacions de gènere. Incidint en l'espai privat és possible aconseguir canvis en els fonaments de l'espai públic i millorar la participació equitativa i paritària de les dones en la vida política que fomentin polítiques dirigides cap a la consecució d'una major justícia social.

¹⁹ Es refereix a normes i valors, institucions i organitzacions que regulen la sexualitat, la reproducció, la vida privada i les relacions amb les nenes i els nens. En l'actual organització de la intimitat s'assumeix l'heterosexualitat com a norma de les relacions entre persones.

²⁰ S'assenyala, de fet, l'absència de referències a l'economia de la cura en l'últim informe d'UNIFEM "Progress of the world's women 2008/2009" com a símptoma de les carències en el desenvolupament d'estratègies de canvi en l'esfera privada del cuidat.

Gènere en la cooperació espanyola al desenvolupament

4. Gènere en la cooperació espanyola al desenvolupament

El principi d'igualtat entre homes i dones es troba en l'article 14 de la Constitució espanyola (1978), però fins a temps molt recents aquest dret no ha estat incorporat en la disciplina i en les actuacions de la política espanyola de cooperació al desenvolupament, sent el moment que marca un punt i a part la creació el 1983 de l'Agència Espanyola de Cooperació Internacional per al Desenvolupament (AECID).

Un pas fonamental per a la cooperació espanyola va ser l'adhesió d'Espanya, en 1991, al Comitè d'Ajut al Desenvolupament (CAD) que la vincula per primera vegada amb el principi de promoció de la igualtat entre homes i dones en la cooperació al desenvolupament, incorporant també a la filosofia de la cooperació espanyola altres principis fonamentals com els de desenvolupament sostenible o desenvolupament humà, o considerar a les ONGD com a actors més rellevants de la cooperació. A més a més, Espanya ha de sotmetre's al control del CAD en l'execució de la seva Ajut Oficial al Desenvolupament (AOD) i a la publicació dels seus informes anuals.

Espanya va adoptar la Llei de cooperació al desenvolupament en 1998, tres anys després de la signatura de la Plataforma d'Acció de Beijing. La norma inclou, entre els seus principis fonamentals, la "participació ciutadana en condicions d'igualtat entre dones i homes", la "no discriminació per raó de sexe" i la promoció d'un desenvolupament sostenible i amb equitat de gènere.²¹

A partir d'aquesta normativa s'han adoptat dos **Plans Directors** que representen els instruments de planificació quadriennal mitjançant els quals es determinen les línies generals i es fixen objectius, prioritats sectorials, prioritats geogràfiques i recursos pressupostaris indicatius. L'últim document de referència és el II Pla Director 2005-2008 (l'anterior va ser per al període 2001-2004)²².

Actualment, a nivell de planificació i de principis generals, els dos instruments vigents en la política al desenvolupament espanyola són el **Pla Director 2005-2008** i l'Estratègia de "**Gènere en Desenvolupament**" de la cooperació espanyola aprovada a la fi de l'any 2007.

A diferència dels documents anteriors, el Pla Director 2005-2008 subratlla la necessitat d'un enfocament de gènere que estigui vinculat a l'estratègia "Gènere en el desenvolupament" (GED) i no "Dona en el desenvolupament" (MED).²³ Defineix l'equitat de gènere com una condició prèvia per a l'abast del desenvolupament sostenible i la col·loca com a prioritat horitzontal. A més d'adoptar l'equitat de gènere com a enfocament transversal, el Pla preveu l'acció específica en l'àmbit de l'apoderament de les dones mitjançant la prioritat sectorial "Augment de les capacitats i de l'autonomia de les dones". D'aquesta manera, per primera vegada s'executen els compromisos internacionals assumits en relació als drets de les dones i al canvi estructural de les relacions de poder de gènere. Es preveuen mecanismes per integrar la perspectiva de gènere en la política de cooperació i es fa referència explícitament a l'apoderament de les dones com a objectiu estratègic.

²¹ Llei 23/1998, article 2 (b, c)

²² En l'actualitat s'està dient el procés de consulta per a l'elaboració del nou Pla Director 2009-2012.

²³ Vegeu el Glossari per a una definició d'aquests dos conceptes.

L'Estratègia de "Gènere en Desenvolupament" també adopta expressament l'estratègia GED. Aquest document es va elaborar en compliment de les prioritats sobre gènere contemplades pel Pla Director 2005-2008 i com a vehicle d'aplicació a l'àmbit de la política al desenvolupament de La Llei per a la igualtat efectiva de dones i homes (Llei 3/2007). El seu objectiu és ser un document de referència per als actors de la cooperació que faciliti la coherència i l'harmonització en la gestió de la cooperació espanyola en el seu conjunt. El document reconeix la contribució de les teories i pràctiques feministes en la construcció d'aquest instrument d'anàlisi i d'acció al desenvolupament.

L'objectiu d'una major **participació política** de les dones es concreta en una línia d'acció específica del Pla Director 2005-2008 amb l'objectiu d'una major representació de les dones en els diversos espais socials i polítics²⁴. En concret, es preveu la promoció de la presència de les dones en el poder legislatiu, en els partits polítics i en les administracions. A més a més, es disposa la voluntat de donar suport a les associacions de la societat civil que treballen per a la defensa i la promoció dels drets de les dones per aconseguir augmentar la presència numèrica de les dones en els àmbits de decisió.

Com subratllat anteriorment, seria interessant ampliar l'anàlisi posant de manifest els aspectes estructurals de les relacions de gènere que impedeixen la participació i l'apoderament ple de les dones, més enllà de la seva presència quantitativa als centres de poder. Independentment d'això, hi ha una important línia de treball específica destinada a les qüestions relatives a la participació política de les dones.

En canvi, **l'economia de la cura** en el Pla Director es limita al reconeixement de l'existència del treball de cura i subsistència realitzat majoritàriament per les dones. S'assumeix que aquest treball de cura no es reflecteix ni en els comptes nacionals ni en els informes, quedant invisible i patint una forta desvaloració. Les accions que el Pla proposa tendeixen a millorar l'accés als recursos econòmics a través de la facilitació en la fruïció del crèdit, l'ingrés al mercat formal i el suport a les associacions empresarials de dones. Però, a més de referir-se només a un nivell general a la necessitat de promoure un canvi en les relacions de gènere, no pren en consideració la valoració del treball de les dones en l'economia de la cura, deixant de costat la urgència d'una millor redistribució de la càrrega total del treball reproductiu entre homes i dones. En definitiva, no es proposa una conscienciació cap a una coresponsabilitat més justa entre dones i homes en les tasques de cura.

En l'Estratègia de "*Gènere en Desenvolupament*", el panorama és similar: hi ha una preocupació per la participació de les dones en la vida política, mentre que a l'economia de la cura no se li presta l'atenció necessària.

No obstant això, el pas de la teoria a la pràctica comporta nombroses dificultats, tal com identifica l'informe de l'AOD espanyola (Fernández-Layos i Correa García, 2008) elaborat recentment per la campanya ***Mou-te per la igualtat. És de justícia*** respecte a la consecució del principi d'igualtat de gènere en les actuacions de la cooperació espanyolament i concretament en relació amb l'Estratègia "Gènere en Desenvolupament":

- Els inconvenients que suposa l'absència d'un pla operatiu d'acció, amb un cronograma, metes i indicadors que defineixin l'execució de compromisos concrets.

²⁴ Aquesta línia de treball es troba en el sisè sector prioritari de "Gènere i Desenvolupament".

- Les accions previstes van dirigitades només a les dones, deixant els homes fora del procés de canvi en les relacions de gènere.
- Quant a la reorganització de les institucions, la reforma de l'AECID no va forjar l'esperada creació d'una unitat de gènere que liderés la transversalització de la perspectiva de gènere en l'organisme, quedant gènere com un èxit menor materialitzat en la creació d'un Departament de cooperació sectorial i de gènere sota la Direcció de cooperació sectorial i multilateral.
- Falta d'interconnexió entre principis. Òbviament, els principis només poden ser eficaços si estan presents en tots els instruments de planificació: en els d'estratègia sectorial i geogràfica (DES i DEG) així com en els d'estratègia país (DEP) i en els plans anuals de cooperació internacional (PACI).²⁵
- Un problema clau és la falta d'informació detallada desagregada per sexe, imprescindible per poder avaluar l'impacte de gènere de les accions de la cooperació i aconseguir un adequat seguiment i avaluació de les polítiques empreses.
- Des del punt de vista pressupostari hi ha obstacles per obtenir dades exactes sobre el finançament dedicat a l'equitat de gènere. L'AECID reconeix la dificultat per tenir la dada exacta de la totalitat del pressupost destinat a l'equitat de gènere i el seu desglossament per partides. Es recomana la creació d'un dígit de control específic, que permeti avaluar les assignacions pressupostàries que fomentarien la transparència i confiança institucional.

En l'àmbit de les polítiques i accions de la cooperació al desenvolupament del govern espanyol és important destacar els nous espais d'incidència política cap a l'equitat de gènere que s'estan obrint a nivell internacional. En els últims anys Espanya ha mostrat iniciatives cap a l'equitat de gènere a través de la creació de xarxes de dones i la participació activa en diverses cimeres internacionals, apostant per la implementació de la perspectiva de gènere en les actuacions polítiques.

En aquest marc, és convenient subratllar el Consens de Quito (2007)²⁶ que és un document internacional fonamental perquè reconeix el valor social i econòmic del treball domèstic no remunerat de les dones, del cuidat com un afer públic que competeix als Estats, governs locals, organitzacions, empreses i famílies, i la necessitat de promoure la responsabilitat compartida de dones i homes en l'àmbit familiar

En aquesta conferència, els governs llatinoamericans i espanyol es van comprometre a prendre mesures en relació amb l'equitat de gènere, entre les que es destaca el reconeixement del vincle entre l'àmbit públic i privat com a punt de partida imprescindible en les polítiques de cooperació al desenvolupament.

Els acords van ser, entre altres:

- Adoptar mesures de coresponsabilitat per a la vida familiar i laboral que s'apliquin per igual a les dones i als homes, tenint present que en compartir les responsabilitats familiars es creen condicions propícies per a la participació política de les dones.

²⁵ El PACI és elaborat cada any per la DGPOLDE segons les prioritats i assignacions pressupostàries fixades pel Pla Director.

²⁶ Consens de Quito (Equador), agost de 2007. Desena conferència regional sobre la dona d'Amèrica Llatina i el Carib.

- Formular i aplicar polítiques d'Estat que afavoreixin la responsabilitat compartida equitativament entre dones i homes en l'àmbit familiar, superant els estereotips de gènere, reconeixent la importància de la cura i del treball domèstic per a la reproducció econòmica i el benestar de la societat com una de les formes de superar la divisió sexual del treball.
- Igualar les condicions i els drets laborals del treball domèstic a les de la resta de treballs remunerats, de conformitat amb els Convenis de l'Organització Internacional del Treball ratificats i les normes internacionals en matèria de drets de les dones i eradicar totes les formes d'explotació del treball domèstic de les nenes i els nens.

En definitiva, el Consens de Quito és fonamental per a la cooperació internacional pels transcendents vincles i compromisos que planteja en la consecució de l'equitat de gènere.

**La cooperació al desenvolupament a Catalunya.
Cap a una normativa amb Perspectiva de Gènere**

5. La cooperació al desenvolupament a Catalunya - Cap a una normativa amb Perspectiva de Gènere

El 31 desembre 2001 el Parlament de Catalunya va aprovar per unanimitat la **Llei de cooperació al desenvolupament** (26/2001) que defineix un règim jurídic de principis, objectius i prioritats en aquest àmbit. La Llei reconeix i promou una concepció de la intervenció pública com complementària i impulsora de les iniciatives cíviques de solidaritat i de cooperació.

Com a conseqüència de la llei, l'any 2002 es crea l'**Agència Catalana de Cooperació al Desenvolupament (ACCD)** que gestiona les polítiques de cooperació al desenvolupament, construcció de pau i acció humanitària de la Generalitat de Catalunya per contribuir a modificar les relacions nord-sud.

La llei es desenvolupa mitjançant un Pla director quadriennal que estableix els recursos i les prioritats previstes. Fins a l'actualitat s'han redactat dos Plans Directors: el primer per al període 2003-2006 i, l'actualment vigent, per al període 2007-2010.

Abans d'aprofundir en l'estudi de la situació actual, és convenient analitzar, des de la perspectiva de gènere, quin ha estat el recorregut que ha conclòs en el Pla director actual. Algunes idees sobre quin és l'espai i el tractament que la Llei dóna a la desigualtat de gènere:

- Entre els *valors* que guien la cooperació al desenvolupament es troba la defensa de les persones i col·lectius discriminats per distintes raons, entre d'altres, el sexe.
- Entre les *finalitats* s'assumeix impulsar la igualtat d'oportunitats entre sexes a l'accés efectiu als recursos, als serveis, a l'educació i potenciar els drets humans i les llibertats fonamentals de les dones i els nens.
- Entre les *prioritats* es preveu la defensa de l'equitat entre homes i dones i la promoció dels drets de les dones, especialment el de la salut reproductiva.

Atès que és la primera llei sobre el sector, és important destacar la seva repercussió en el conjunt dels organismes i entitats de cooperació de la societat catalana encara que no es pot deixar d'esmentar les seves carències, especialment preocupants en tractar-se d'una norma fonamental aprovada tan recentment.

Com sol ser habitual, les crítiques vénen per les absències més que per les presències. Amb una clara perspectiva MED, s'esmenten les discriminacions per raó de sexe o d'equitat entre homes i dones, ometent les relacions de gènere i l'ordre social hegemònic patriarcal. Plantejar un marc d'actuació sense tenir en compte aquests factors àmpliament estudiats i difosos per la cooperació internacional com fonamentals a fi d'assolir una major eficàcia no reconeix que les relacions de gènere són relacions de poder i que cal dur a terme accions de cooperació eficaç i eficients que no perpetuïn el rol subaltern de les dones, sinó que generin canvis estructurals en la societat.

A partir d'aquest quadre legislatiu de referència, es va elaborar el **Primer Pla director** de la cooperació catalana per al període 2003-2006. El Pla reconeix el problema de la dispersió, geogràfica i sectorial, de la qual patia la cooperació catalana en absència d'un marc normatiu. Així, per racionalitzar la distribució de

L'ajut, aquest pla identifica tres grans àrees d'intervenció en què es desenvolupen els objectius estratègics: desenvolupament, ajut humanitari general i d'emergència, i educació i capacitats cap a la sensibilització de la societat catalana sobre la cooperació al desenvolupament.

El Pla director va més enllà de la Llei i esmenta, entre els seus principis transversals, gènere. Reconeix la necessitat de perseguir la igualtat de gènere com a condició essencial per al desenvolupament i perquè les accions en aquest àmbit no perdin eficàcia i impacte. Afirmar que l'apoderament²⁷ de les dones és un element fonamental per a l'eliminació de la pobresa. Subratlla també, citant la conferència de Beijing, el fet que la desigualtat de gènere és una qüestió de canvi estructural en els rols de gènere i canvis en les actituds masculines: no es pot pensar l'equitat de gènere com aïllada o com un aspecte que concerneix exclusivament les dones sinó com una qüestió social de responsabilitat de tota la societat.

No obstant això, encara que és enunciat com un principi transversal, gènere no està previst com a prioritat sectorial en el Pla. S'esmenta el tema de les discriminacions i les dificultats majors a les quals estan sotmeses les dones en l'apartat concernent a "atenció primària i la salut reproductiva" i en "educació bàsica i alfabetització".²⁸

Els dos temes centrals de la campanya, participació política de les dones i valoració de l'economia de la cura, no es veuen reflectits en aquest primer Pla director. Encara que hi hagi un objectiu específic dedicat a la governabilitat democràtica i inclusiva, no es fa cap referència als obstacles que creen els sistemes polítics a la participació de les dones en la presa de decisions. Tampoc no s'esmenta el treball reproductiu de les dones i la seva invisibilitat, encara que en la "millora de l'activitat productiva" es fa referència, com a instrument útil per aconseguir resultats en l'àrea, a la promoció de la participació de les dones en les activitats econòmiques, a l'accés als recursos, en la presa de decisions, en la propietat privada i en la distribució dels ingressos. Encara que aquests factors són part de l'apoderament econòmic de les dones, no són fruit d'una explícita anàlisi de gènere del sistema econòmic.

La revisió del primer Pla director es conclou a la fi del 2005 i s'aprova al principi del 2006. Amb aquesta revisió s'introdueix una nova àrea de treball "equitat entre dones i homes" com a complement al principi de transversalitat de gènere ja previst en el Pla. L'impuls cap a la introducció d'aquesta nova àrea procedia de recomanacions formulades en diferents seus: el Pla anual de cooperació del 2005 havia reconegut la necessitat d'anar més enllà d'un principi transversal; el Pla de govern 2004-2007 havia proposat el començament d'un procés que aconseguís la igualtat de gènere en tots els àmbits d'acció de la Generalitat de Catalunya i el V Pla d'acció i desenvolupament de les polítiques de dones 2005-2007 de l'Institut Català de les Dones (ICD) feia explícita referència a la necessitat d'incloure la perspectiva de gènere en l'àmbit de la cooperació al desenvolupament.

Respecte als plans d'acció i desenvolupament de l'ICD cal destacar que en l'actualitat està vigent el Pla de polítiques de dones del govern de la Generalitat de Catalunya 2008-2011 que dedica una part major, en comparació amb l'anterior, a gènere i desenvolupament. Com

²⁷ Vegeu el Glossari.

²⁸ En cap dels dos sectors es fa una anàlisi de gènere, encara que la possibilitat de gaudir d'aquests serveis està estretament determinada per les relacions de gènere.

al anterior, aquest àmbit està situat en l'apartat dedicat als canvis culturals. Dos són els objectius específics:

- Objectiu 2.7.1: impulsar la transversalització de la perspectiva de gènere i l'equitat entre les dones i els homes en la política de cooperació al desenvolupament.
- Objectiu 2.7.2: augmentar les capacitats i l'autonomia de les dones als països del sud i reconèixer-ne, fer-ne visible i promoure'n la participació plena en els processos de desenvolupament humà.

L'actual Pla de l'ICD s'ha elaborat en un procés participatiu amb la Direcció General de Cooperació al Desenvolupament i Acció Humanitària (DGCDAH) i l'ACCD incorporant l'aplicació de la transversalitat de gènere, en col·laboració amb els actors del sud, en la planificació i el seguiment de les intervencions, en el cicle del projecte i en l'organització institucional dels actors de la cooperació.²⁹ D'aquesta manera, els objectius proposats pel Pla Director 2007-2010 estan reflectits en el Pla de l'ICD; i els objectius estratègics del Pla Director 2007-2010, entre ells el suport a les accions de l'ACCD en els dos temes rellevants de la campanya, participació política i autonomia econòmica de les dones, són part del Pla de polítiques de dones de l'ICD.

5.1 El Pla Director 2007-2010

El Pla Director és l'instrument que actualment, sobre la base jurídica de la Llei del 2001, defineix els diversos elements que componen la política pública al desenvolupament de Catalunya.³⁰

Els següents aspectes són els considerats claus per a l'anàlisi:

Principis. El Pla es compromet amb l'èxit d'una major qualitat de l'ajut, en adoptar com a principis rectors els tres dictàmens de la Declaració de París: l'apropiació, l'alineació i l'harmonització.³¹ El sistema de cooperació al desenvolupament es regeix, a més a més, sobre una sèrie de principis ordenadors que guien el conjunt d'accions de la Generalitat: informació i transparència, participació, coherència, coordinació i complementarietat.

La *informació i la transparència* es plantegen com a garantia de control democràtic per part de la ciutadania. El Pla es proposa, com a accions útils per aconseguir aquest fi, l'elaboració de memòries, la difusió al lloc web institucional d'informacions sobre els mecanismes de finançament i sobre les conclusions de les avaluacions.

La *participació* pressuposa la intervenció dels actors de la cooperació catalana i dels països socis³² en el disseny, execució i avaluació de la política de cooperació al desenvolupament mitjançant, entre d'altres accions, l'enfortiment del Consell de Cooperació al Desenvolupament que és l'òrgan principal de participació del conjunt dels agents de la cooperació catalana (entre altres: ONGD, sindicats, universitats, empreses).³³ Cal esmentar que, entre les persones expertes en cooperació que

²⁹ Vegeu la part relativa del Pla Anual 2008 sobre la col·laboració entre ACCD i ICD.

³⁰ El marc de referència de la cooperació catalana inclou, a més a més de la Llei del 2001, l'Estatut d'Autonomia de Catalunya del 2006 en el qual la cooperació al desenvolupament està inclosa entre els seus principis rectors.

³¹ El Pla es refereix a la "qualitat" de l'ajut, encara que la Declaració de París utilitzi el terme "eficàcia".

³² Així denominats pel Pla en comptes de països del sud. (article 2.2.2 del Pla Director 2007-2010).

³³ Llei 2001 de la cooperació catalana, article 24.

participen en aquest Consell, no es troben expertes en els eixos transversals de la cooperació catalana.

Un altre principi és la *coherència* que s'aplica no sols a les accions dels actors de la cooperació al desenvolupament sinó també al conjunt de les activitats de la Generalitat, a fi de tenir un impacte en la reducció de la pobresa i en el desenvolupament.

Al seu torn, la *coordinació i la complementarietat* de la política al desenvolupament són elements centrals a diferents nivells: en la relació amb les administracions locals, amb la cooperació espanyola i autonòmica i amb la comunitat internacional dels països donants.

Actors. La DGCDH té la responsabilitat de planificar, donar seguiment, avaluar i coordinar la política de la cooperació catalana al desenvolupament. Al seu torn, l'ACCD executa les directrius del govern català, gestionant en la pràctica els recursos, els projectes i les convocatòries. També hi ha altres actors, públics i privats, que participen en la cooperació al desenvolupament: ajuntaments, xarxes locals, entitats supramunicipals com a actors públics; ONGD, organitzacions empresarials, sindicats i universitats entre els actors privats. El Pla posa èmfasi en la pluralitat de la cooperació catalana i en la necessitat de millora contínua de la coordinació, sobretot amb les ONGD, que són els actors centrals en l'àmbit de la solidaritat internacional.

Com a actor principal de la cooperació catalana cal esmentar a la Federació Catalana d'ONGD (FCONGD), creada en 1989. Mitjançant el treball en xarxa, té com a finalitat facilitar i potenciar la transparència, l'ètica i la qualitat del treball de les ONGD catalanes i impulsar una cooperació transformadora que afavoreixi la justícia social i l'equitat.³⁴

Modalitats i Finançament. La cooperació catalana es desenvolupa tant en l'àmbit bilateral com en el multilateral. Hi ha tres diferents modalitats d'actuació de la cooperació bilateral:

- A.** La cooperació bilateral a iniciativa d'altres actors de la cooperació, a la qual s'ha de destinar almenys un 55% del total dels recursos. Aquesta modalitat té la finalitat d'enfortir la feina d'actors com ONGD, entitats no lucratives, universitats i les xarxes d'ens locals. Les assignacions de recursos passen per convocatòries públiques i els actors porten la responsabilitat del cicle del projecte.³⁵
- B.** La cooperació bilateral promoguda per la Generalitat en concertació amb altres actors, a la qual es destina entre un 10% i un 25% del total dels recursos. La responsable última continua sent la Generalitat, però es concerta l'actuació d'algunes o diverses fases del projecte amb altres agents de la cooperació al desenvolupament.

³⁴ L'anàlisi de la incorporació dels dos temes de la campanya per part de les ONGD catalanes s'inclourà en el segon informe que s'elaborarà en el marc de la campanya *Mou-te per la Igualtat. És de Justícia*.

³⁵ El Pla subratlla la importància d'aquesta modalitat d'actuació en relació a la capacitat d'apoderament que tenen les ONGD.

- C.** La cooperació bilateral d'iniciativa directa de la Generalitat, a la qual es destina entre un 20% i un 35% del total dels recursos, compartits amb la cooperació multilateral. La Generalitat en aquest cas és l'única responsable del cicle del projecte.

A través de la cooperació multilateral (entre el 20% i el 35% dels recursos compartits amb la cooperació bilateral d'iniciativa directa de la Generalitat) la Generalitat participa en les actuacions dels organismes públics multilaterals especialitzats en la promoció del desenvolupament. La participació pot donar-se de forma directa o per mitjà de campanyes, fons globals, programes, etcètera.

El Pla Director puntualitza que cadascuna d'aquestes modalitats ha de ser coherent amb la Declaració de París, en particular pel que concerneix a l'alineament de les actuacions amb les prioritats de desenvolupament dels països receptors.

Instruments. Els instruments s'han anat ampliant i diversificant en paral·lel amb la consolidació de la política pública catalana de cooperació al desenvolupament. Un altre cop la coordinació entre actors, la coresponsabilitat amb els països socis i l'eficàcia de l'ajut són els principis que guien la utilització dels instruments.

Hi ha dos grans grups d'instruments que segueixen vigents des de la Llei del 2001 i el Pla director anterior: la cooperació tècnica i la cooperació econòmica i financera. Entre el segon grup d'intervenció de caràcter financer el Pla introdueix nous instruments, com el suport pressupostari, el suport sectorial i els fons globals, també conseqüència dels compromisos assumits amb la Declaració de París.

Aquests instruments responen a instàncies relatives a la necessitat d'una millor previsió de l'ajut, major coordinació entre donants, reducció dels agents executors, major capacitat de diàleg amb els països socis i enfortiment dels seus sistemes públics.

El Pla introdueix un tercer instrument no regulat en el moment de l'aprovació de la Llei, el codesenvolupament. Aquest instrument té l'objectiu de gestionar positivament la relació entre desenvolupament i immigració. És a dir, potenciar la participació de les i els immigrants en projectes de desenvolupament amb els seus països d'origen mentre que s'aposta per la seva integració en la societat catalana. En concret, es promouen els contactes entre els agents de la cooperació catalana i les associacions d'immigrants amb l'objectiu de generar iniciatives que engeguin programes plurianuals de codesenvolupament

Prioritats sectorials. Es componen de dos diferents nivells de prioritat. En primer lloc els *objectius transversals* són:

- 1.** Promoure el respecte integral i la consolidació dels drets humans, la governança i l'enfortiment del teixit social.
- 2.** Promoure l'equitat entre dones i homes mitjançant l'aplicació de la perspectiva de gènere.
- 3.** Promoure la sostenibilitat del desenvolupament en la seva triple dimensió: social (que inclou la cultural i la política), econòmica i ambiental.

El Pla identifica tres línies estratègiques que estructuraven les intervencions sectorials. Les dues primeres es refereixen a actuacions als països socis i són, respectivament, la línia del desenvolupament (a la qual es destinen entre el 75-78% dels recursos) i la línia de l'acció humanitària (entre el 7-10% dels recursos).³⁶ En canvi, la tercera línia d'actuació es refereix al treball de capacitació i sensibilització de la ciutadania de Catalunya (entre el 13-17% dels recursos).

Planificació, seguiment i avaluació. Aquests tres principis són part dels principis ordenadors i estan associats a la bona gestió, a la qualitat i a l'eficàcia de l'ajut al desenvolupament. Els instruments principals de la *planificació* són els Plans anuals de cooperació, mitjançant els quals cada any es posa en pràctica la programació. Al costat dels Plans Anuals s'identifiquen altres instruments de planificació com l'elaboració de directrius operatives per als objectius transversals i sectorials i la realització d'estratègies de caràcter plurianual per als països prioritaris i els objectius sectorials.

El Pla director subratlla el fet que el seguiment i l'avaluació són elements centrals per tal d'aconseguir la qualitat i l'eficàcia de l'ajut. Això és favorable per a l'equitat de gènere, ja que precisa un seriós control en els seus plantejaments i execució, a causa de la facilitat amb què els seus principis s'evaporen en els projectes i programes.

En particular, el *seguiment* implica millorar la disponibilitat de les dades, reforçar les capacitats de sistematització i anàlisi dels mateixos i incorporar els resultats a la programació de les accions successives. El Pla a més a més planteja, amb l'objectiu de consolidar la pràctica de *l'avaluació*, la definició d'una "estratègia d'avaluació" que estableixi objectius, criteris, indicadors i els distints nivells d'avaluació requerits i la posada en marxa d'avaluacions del nivell de consecució dels objectius fixats pel Pla director.

5.1.1 Gènere en el Pla Director 2007-2010

Per analitzar la consideració de l'equitat de gènere en el Pla Director actual, és important analitzar com es defineixen els conceptes i quina posició se'ls atribueix en l'estructura del Pla. La dificultat en un ús adequat dels conceptes és una qüestió central, tal com s'ha posat de manifest en examinar el marc normatiu internacional i espanyol: "igualtat entre homes i dones" no és equivalent a "igualtat de gènere"³⁷. La incorporació al discurs d'un o altre té implicacions en l'anàlisi de la realitat que es durà a terme ja que gènere és una categoria d'anàlisi que permet diferenciar i relacionar el biològic, atribuït al sexe, del cultural, basat en valors, costums, rols, actituds, que defineixen relacions de poder interconnectades amb altres categories com a edat, sexe, origen, ètnia, etc.

El Pla adopta una doble via d'actuació. D'una banda, la **transversalitat de gènere** que garanteix l'aplicació de l'enfocament de gènere en la totalitat dels àmbits i actuacions de la cooperació al desenvolupament; d'un altre, es preveu, mitjançant la línia sectorial de **l'apoderament de les dones**, l'enfortiment de les capacitats de les dones.

³⁶ La línia estratègica de desenvolupament (única analitzada en aquest informe) es compon de diferents objectius estratègics: dret a la salut i a l'aigua; dret a l'educació; promoció de les capacitats productives, ocupació i drets laborals; drets humans, governança democràtica i enfortiment del teixit social; apoderament de les dones; sostenibilitat mediambiental; construcció de la pau. La línia d'acció humanitària es divideix, al seu torn, en dos àmbits d'actuació: la satisfacció de les necessitats immediates de les poblacions afectades per catàstrofes i les intervencions en crisi de llarga durada.

³⁷ Vegeu el Glossari.

En el Pla director 2007-2010 es recull, com en l'anterior, l'equitat entre dones i homes com a principi transversal definit com la promoció de l'equitat entre dones i homes "mitjançant l'aplicació de la perspectiva de gènere". Es declara com marc de referència l'estratègia "Gènere en Desenvolupament" (GED), afirmant així la centralitat d'un enfocament que reconegui la implicació del conjunt de les actuacions de cooperació i la consegüent transcendència en l'establiment, en tots els àmbits, de mecanismes de reducció de les desigualtats.

El Pla atribueix un rol central als objectius transversals, definint-los com "autèntica columna vertebral" i com a elements que "donen sentit a la cooperació catalana i són senyal de identitat".³⁸ Així es reconeix la centralitat de la transversalitat de gènere que, tractant qüestions estructurals, no pot ser abordada sense un canvi en la configuració profunda de la societat. El pas de l'enunciació cap a la pràctica de la transversalitat és un procés complex que implica unir esforços que generin un canvi de mentalitat dels actors involucrats, a tots els nivells i en totes les actuacions.

Sorgeixen dues qüestions fonamentals en la concreció del principi transversal d'equitat de gènere: el finançament i la coordinació.

Primer, la qüestió del finançament. En el Pla director no està prevista una partida pressupostària específica per a la seva aplicació, la qual cosa representa un impediment notable ja que tota política necessita recursos financers i humans suficients per introduir-se. La necessitat de recursos pressupostaris per a la transversalitat és indispensable per concretar el seu objectiu, considerant l'específica complexitat d'actuació d'aquest enfocament per la seva novetat conceptual i pràctica.

Segon, la qüestió de la coordinació per la complexitat d'actuacions que cal fer ja que la transversalitat implica un canvi en la cultura institucional mitjançant modalitats i instruments específics. És central una major coordinació en les actuacions dels actors, dels distints àmbits de desenvolupament i també dels departaments del conjunt de les polítiques de la Generalitat.

La transversalitat requereix el desenvolupament del treball en equip i d'intercanvi, a més de necessitar una formació específica cap a la conscienciació institucional sobre les desigualtats de gènere.³⁹ Igualment, és imprescindible utilitzar eines adequades per integrar la variable gènere en les distintes fases dels programes i projectes, així com en el seguiment i avaluació des d'una perspectiva de gènere.⁴⁰ En particular, resulta central atribuir l'oportuna importància a la fase de diagnòstic i de recollida de dades desagregades per sexes, per poder avaluar *ex ante* l'impacte de gènere que un determinat projecte, acció de desenvolupament o intervenció pot produir. No atribuir els suficients recursos i l'adequada atenció a aquesta fase impedeix de facto una real aplicació de la transversalitat de gènere.

El Pla director, des del punt de vista dels procediments i les metodologies preveu l'elaboració d'un "document operatiu de directrius" amb l'objectiu de definir la forma en què s'han de tractar els objectius transversals del Pla. Abordant així els nusos centrals

³⁸ Pla Director 2007-2010, article 3.

³⁹ Cal destacar que la coherència és un dels principis ordenadors del Pla, que preveu l'impuls del rol de la Comissió Interdepartamental de Cooperació al Desenvolupament.

⁴⁰ El compliment dels principis de planificació i avaluació es reflecteix en el Pla anual 2008 amb el compromís d'engegar les Directrius d'avaluació de la política de cooperació al desenvolupament de la Generalitat.

que s'han identificat anteriorment: en la planificació, seguiment i avaluació de la política de cooperació; en les fases del cicle del projecte o programa, i en l'organització e institucionalització de la cooperació.⁴¹ Elaborar una estratègia per a l'aplicació del *mainstreaming de gènere* en el treball dels actors de la cooperació catalana representa un gran pas cap a la seva concreció, malgrat la insuficiència general de recursos assignats.

Com a complement de la transversalitat, el Pla director preveu en el cinquè objectiu estratègic accions específiques d'apoderament de les dones. Aquest plantejament respon a la doble estratègia citada anteriorment: d'una banda, es preveu la introducció de la transversalitat de gènere com a objectiu en totes les polítiques i actuacions de cooperació al desenvolupament; d'un altre, es disposa d'una línia estratègica d'accions específiques cap a l'apoderament de les dones. De fet, l'apoderament, juntament amb la transversalitat, és el factor central d'un canvi en l'estructura de poder de la societat en clau de gènere.

El Pla, en l'apartat dedicat a l'objectiu estratègic OE5 de "*Apoderament de les dones*", es vincula amb la Plataforma de Beijing identificant els seus quatre objectius específics en línia amb els àmbits prioritaris d'intervenció de la Plataforma d'Acció:⁴²

1. Oesp 5.1: Promoure i defensar l'exercici dels drets humans per part de les dones en condicions d'igualtat i no discriminació.
2. Oesp 5.2: Contribuir a la prevenció i eradicació de la violència física, sexual, psicològica i social contra les dones.
3. Oesp 5.3: Visibilitzar i promoure la representació i participació paritària i estables de les dones en les estructures de poder i en la presa de decisions en tots els nivells i en tots els àmbits.
4. Oesp 5.4: Promoure l'autonomia econòmica de les dones i el seu accés equitatiu i participació plena en l'economia.

Els dos últims objectius específics (Oesp 5.3 i Oesp 5.4) coincideixen amb els temes d'interès de la campanya ***Mou-te per la igualtat. És de justícia***. Al seu torn, aquests es componen de resultats a aconseguir:

El primer resultat de l'Oesp 5.3, **participació política de les dones** en l'estructura del poder és enfortir, als països receptors de l'ajut, les institucions, les xarxes de dones i les xarxes feministes. Aquest primer plantejament implica la necessitat de reforçar els actors que treballen amb les dones i amb els canvis en les relacions de gènere, per poder així donar major espai i vigor a les seves reivindicacions. Aquesta disposició respon a una necessitat subratllada ja anteriorment en aquest informe: la qüestió no és només la presència física de les dones en els nuclis de poder, sinó també el seguiment de la incorporació de l'equitat de gènere a l'agenda política dels Estats.

El segon resultat de l'Oesp 5.3 és augmentar la capacitat de les dones per accedir a la presa de decisions i al lideratge polític; mentre que el tercer és fer visible la presència de

⁴¹ Pla director, article 3.1.

⁴² En aquest document s'utilitza l'abreviatura "OE" per a Objectiu Estratègic i "Oesp" per a Objectiu específic.

les dones en l'estructura del poder mitjançant el foment d'investigacions qualitatives i quantitatives. Es tracta de considerar vital per al desenvolupament que l'equitat de gènere estigui present a les agendes polítiques nacionals oficials i de les ONGD, així com que les dones enforteixin les seves capacitats de lideratge en l'àmbit públic.

En aquest sentit, el Pla no té una visió exclusivament numèrica de la presència de les dones en l'estructura política encara que li falta una visió estructural del problema. Enfortir les capacitats polítiques de les dones sense canviar el sexisme present en la política i en el sistema social no pot generar a un canvi real. No es tracta només de la inclusió de les dones en la política masculinitzada sinó d'un replantejament, en clau democràtica, de l'organització del poder polític en el seu conjunt.

Els primers dos resultats vinculats a l'Oesp 5.4, més autonomia econòmica de les dones, estan relacionats amb l'accés i control dels recursos, l'ocupació i l'eliminació de totes les formes de discriminació de les dones en el treball.

El tercer resultat de l'Oesp 5.4, en canvi, fa referència a l'**economia de la cura** amb el propòsit de reconèixer i evidenciar "la participació no remunerada de les dones en l'economia". Malgrat aquest element positiu, cal enquadrar la qüestió en el marc d'una anàlisi profunda perquè, encara que el Pla director parla de "participació" de les dones en l'economia mitjançant el treball no remunerat, no subratlla la desvalorització de la qual és objecte aquest treball en la jerarquia social de gènere ja que no es relaciona amb la divisió sexual del treball i les seves conseqüències. Així, sense qüestionar les arrels del sistema, és molt difícil executar accions de canvi en les relacions de gènere i aconseguir, per exemple, la coresponsabilitat dels homes en els treballs de cura.

Per això, és necessari considerar l'apoderament com el procés de canvi personal i col·lectiu que desenvolupen les persones oprimides per poder desafiar les relacions de poder existents. És una estratègia que propicia que les persones prenguin el control de les seves vides mitjançant l'establiment de la seva agenda pròpia, el desenvolupament d'habilitats, l'augment de la confiança en si mateixes i la resolució dels seus propis problemes. El desenvolupament ha de propiciar condicions perquè les dones augmentin les seves capacitats i el seu protagonisme, assumint que l'apoderament de les dones requereix canvis radicals en els processos i estructures que reproduïen la seva posició de subordinació respecte als homes (Murguialday, 2005).

És a dir, l'apoderament de les dones suposa canvis en la seva posició social i no sols en la seva condició, tenint en compte els seus interessos estratègics i pràctics de gènere.⁴³ Així, les polítiques de cooperació al desenvolupament amb perspectiva de gènere han de tenir en compte que:

- La condició es refereix a l'esfera immediata de l'experiència de les dones, les condicions en què viuen, és a dir, la situació de vida i apunta específicament a les anomenades *necessitats pràctiques*: condicions de pobresa, accés a serveis, a recursos productius, a oportunitats de salut, educació, etc.
- La posició es refereix al nivell social i econòmic de les dones en relació als homes: disparitats salarials, oportunitats, participació política, lleis, violència, etc., i apunta específicament als anomenats *interessos estratègics de gènere*.

⁴³ Conceptualització de Maxine Molyneaux (1985). Vegeu el Glossari.

Aquí, el Pla aplica la perspectiva de gènere i considera "que l'assoliment de l'equitat no és una qüestió exclusivament de dones, sinó que demanda necessàriament transformar les relacions econòmiques, socials, polítiques i culturals entre els homes i les dones, es vetllarà per involucrar i motivar els homes i els adolescents en la definició i execució de les estratègies i actuacions a favor de l'equitat i de l'apoderament de les dones".⁴⁴

A més a més, analitzant la resta d'objectius estratègics, en particular l'objectiu estratègic OE4 "*Drets humans, governança democràtica i enfortiment del teixit social*" i l'objectiu estratègic OE3 de "*Capacitats productives, ocupació i drets laborals*", es poden destacar elements interessants relacionats amb la transversalització de gènere.

L'OE4 compta amb dos objectius específics (Oesp. 4.2 i Oesp. 4.3) que estan estretament vinculats al tema de promoció de la participació política i de la presa de decisions per part de les dones, ja que l'Oesp. 4.2 preveu el foment d'una millor participació política i un més ferm control democràtic per part de la ciutadania en els espais de presa de decisions públiques mentre que l'Oesp. 4.3 es dirigeix específicament a l'enfortiment dels sectors "tradicionalment exclosos" de la política.

Encara que l'enunciat dels objectius específics és general, cal destacar que els resultats plantejats es concreten en els fins esperats. Els resultats centren l'acció cap a una major representació i participació política dels "sectors més desfavorits" donant així visibilitat, entre altres, al col·lectiu de dones i incloent-lo entre els actors meta de l'acció de democratització de la societat. Així, encara que s'estigui visibilitzant a les dones, és fàcil caure en la seva victimització si es conceben exclusivament com a objecte de l'ajut en comptes d'actors actius del desenvolupament. Un altre aspecte interessant és que en els resultats de l'Oesp. 4.3 es preveu la promoció de nous lideratges democràtics que tinguin en compte especialment les potencialitats de col·lectius amb un fort potencial transformador com les persones joves, les dones, les minories culturals i lingüístiques.

Les idees plantejades entorn de la participació ciutadana que sorgeixen de l'OE4 tenen una dimensió àmplia i incloent. Aquest és un bon inici per tractar la promoció de la participació política de les dones, no com un afer seu exclusivament sinó com una qüestió de foment de la democràcia. No obstant això, és necessari traduir en la pràctica aquestes bones intencions. En l'apartat que aquest informe analitza projectes concrets de la cooperació catalana s'evidenciarà que, en la pràctica, la participació en la presa de decisions per part de les dones continua sent un assumpte al marge de les qüestions de governança democràtica.

En relació amb l'OE3 de "*Capacitats productives, ocupació i drets laborals*" s'han elegit, com a objecte d'anàlisi, tres objectius específics que comprenen temes en els quals el paper de les dones és particularment rellevant. L'Oesp 3.1 s'ocupa de sobirania alimentària, l'Oesp 3.2 de promoure les capacitats productives amb particular atenció cap als sectors més desfavorits, mentre que l'Oesp 3.5 comprèn el tema dels drets laborals.

Cal destacar que la presència de les dones en els resultats plantejats és manifesta:

- Segons els resultats de l'Oesp 3.1 l'acció s'ha de dirigir específicament a les dones per promoure una millora en l'accés y el control dels recursos productius i del crèdit.

⁴⁴ Pla director 2007-2010, article A5.

- En els resultats de l'Oesp 3.2 es preveu l'enfortiment i la diversificació dels ingressos de les persones emprenedores, especialment de les dones.
- En l'Oesp 3.5 de millora dels drets laborals i de les organitzacions sindicals; l'atenció cap a les dones apareix subratllada.

Conseqüentment, també l'OE3 crea un espai potencial perquè es puguin implementar projectes amb perspectiva de gènere considerant l'enfortiment econòmic de les dones com un element imprescindible per a l'avanç de la societat.

En conclusió aquest Pla Director recull explícitament algunes qüestions de la Plataforma de Beijing, entre les quals destaquen els dos àmbits d'atenció de la campanya ***Mou-te per la igualtat. És de justícia***. És important la seva presència entre els objectius estratègics de la cooperació catalana al desenvolupament, però cal destacar l'absència real d'una anàlisi de gènere com a base del plantejament dels objectius. Respecte a la presència dels dos temes de la Campanya en els altres objectius estratègics del Pla director hi ha potencialitats per a una transversalització de gènere, especialment si se centra l'atenció de l'anàlisi en els resultats previstos.

5.2 Els Plans anuals 2007 i 2008

El principal instrument operatiu del Pla director és el Pla anual que s'elabora per la DGCDH i que planifica, en el nivell operatiu, les disposicions del Pla director desenvolupant els objectius, les prioritats i els recursos establert per aquest.

Des de l'aprovació de l'actual Pla director 2007-2010 la DGCDH ha elaborat dos plans anuals per als anys 2007 i 2008. El Pla Anual 2008 representa un avanç respecte al Pla Anual 2007 quant a profunditat de la planificació i d'especificitat en la descripció de les accions previstes.

En l'introducció al **Pla anual 2007** es marca el caràcter especial d'aquest pla, el primer elaborat després de l'adopció del Pla director 2007-2010, ja que s'adverteix que el seu component estratègic és menor del que correspon a aquests instruments programàtics a causa de l'escàs temps que es va poder dedicar a la seva elaboració.

Així mateix, pel que concerneix als objectius transversals, particularment l'objectiu transversal "*Promoure l'equitat entre les dones i els homes mitjançant l'aplicació de la perspectiva de gènere*" les previsions són molt succintes. No obstant això, es fa referència a la necessitat "d'iniciar el procés" d'elaboració de les directrius i del manual d'ús com a instruments per fer operatius els objectius transversals. També es preveu aplicar-los progressivament a les modalitats i als instruments de la cooperació catalana.

De fet, en l'àmbit de l'ajut sectorial les prioritats en l'objectiu estratègic OE5 Apoderament de les dones són molt breus i es mantenen a un nivell general, limitant-se a citar algunes actuacions previstes sense entrar en la descripció dels projectes. L'apartat de l'apoderament planteja augmentar les capacitats i l'autonomia de les dones, reconèixer, visibilitzar i promoure la seva participació equitativa, real i efectiva en els processos del desenvolupament humà, particularment en tots els àmbits de la vida pública, la presa de decisions i l'economia; defensar i promoure tots els drets de les dones i combatre la

violència contra les dones. Cal destacar que es planteja la incorporació d'aquesta prioritat sectorial en la base de les convocatòries de subvenció dels projectes i programes de l'ACCD.

En aquesta mateixa línia es prioritza, en la cooperació bilateral d'iniciativa directa, l'establiment de noves col·laboracions amb xarxes d'entitats locals en l'àmbit de la sobirania alimentària i l'apoderament de les dones i per a la cooperació directa en concertació es preveu el suport als projectes de microcrèdits de tipus econòmic i productiu dirigits fonamentalment cap a les dones.

Per impulsar una cooperació tècnica més eficaç es planteja explorar iniciatives de la cooperació tècnica triangular mitjançant l'associació de la Generalitat de Catalunya amb altres països per dur a terme actuacions de cooperació tècnica en un tercer país en desenvolupament. Un possible exemple és l'intercanvi d'experiències sobre pressupostos de gènere en el marc d'un conveni de l'ACCD amb UNIFEM.

El **Pla Anual 2008** subratlla en la seva introducció que és un any de "importància vital" per fer realitat el "salt qualitatiu" que necessita la cooperació catalana al desenvolupament. En efecte, el Pla té un major pes en la planificació respecte al Pla anterior. En els *objectius transversals*, el Pla 2008 identifica el primer semestre de l'any com el període en el qual s'elaboraran unes directrius per a la transversalització de l'equitat de gènere i la creació dels instruments principals per engegar les Directrius d'avaluació de la política de la cooperació al desenvolupament de la Generalitat de Catalunya incorporant, entre d'altres, les eines per a l'avaluació de l'impacte de gènere.

Malgrat haver tingut en compte la importància dels aspectes de planificació i avaluació amb perspectiva de gènere; de moment, aquestes directrius no s'han elaborat encara que es compta amb la voluntat institucional perquè siguin objectiu prioritari del futur Pla anual 2009. Els actors de la cooperació són conscients de la urgència d'adoptar principis i indicadors concrets d'actuació per evitar la desaparició de l'enfocament de gènere en la pràctica de les seves actuacions.

Un altre aspecte important de la gestió de les polítiques públiques per a la cooperació al desenvolupament és el principi de participació que planteja iniciar el Consell de Cooperació al Desenvolupament, un nou mandat amb un funcionament millorat i una composició ampliada i equilibrada entre homes i dones, segons el decret regulador del 2007.

En aquesta mateixa línia s'ubiquen també les prioritats identificades en relació amb les línies proposades per la Declaració de París. Per complir amb el principi de l'harmonització es planifica:

- Identificar xarxes i espais de debat de la comunitat de donants que treballen en l'àmbit d'equitat entre dones i homes i crear aliances.
- Coordinar la participació de la DGCDH en comissions interdepartamentals en àmbits rellevants per a la cooperació al desenvolupament (Comissió interdepartamental del Pla d'acció i desenvolupament de polítiques de dones a Catalunya).
- Que l'ACCD participi en l'elaboració dels plans de les polítiques de dones impulsats per l'ICD.

Les prioritats previstes en l'objectiu estratègic OE5 *Apoderament de les dones* estan més desenvolupades. S'anuncia que en el 2008 es farà una especial insistència en la promoció de l'autonomia econòmica de les dones i, a més a més, es confirma l'aliança estratègica amb l'ICD així com la voluntat d'impulsar el suport a les xarxes feministes i als organismes d'igualtat dels països receptors de l'ajut. En aquest apartat es descriu breument per a cada país les actuacions previstes, especificant les prioritats fixades respecte als objectius estratègics específics.

Cal destacar la presència de la promoció de la participació política de les dones com a objectiu prioritari en les quatre regions receptores: l'Àfrica Subsahariana, la Mediterrània, l'Amèrica del Sud i l'Amèrica Central. Les línies d'actuació en aquest àmbit són la participació política de les dones en les estructures de poder, el lideratge, la presa de decisions, l'enfortiment d'associacions i de xarxes de dones i l'enfortiment de les polítiques i institucions en igualtat de gènere.

Les dones també tenen un rol reconegut en els processos de construcció de pau i de resolució de conflictes i s'inclouen projectes per a l'educació intercultural i bilingüe amb equitat de gènere.

Així, pel que concerneix els dos temes principals de la campanya, la promoció de l'autonomia econòmica de les dones no està tractada amb la mateixa atenció que la participació política i la promoció del lideratge de les dones.

A nivell institucional i de gestió es planifica la capacitació institucional dels agents i institucions de la cooperació catalana i establir convenis de suport institucional amb les Federacions d'ONGD i les coordinadores territorials d'ONGD, incloent el suport a la institucionalització de la perspectiva de gènere.

Internament es planifica l'enfortiment de l'equip de recursos humans de l'ACCD i de la DGCDH per a la integració de la perspectiva de gènere en els projectes i programes de la cooperació al desenvolupament.

6. Gènere en la pràctica de la cooperació catalana

Aquest capítol estudia l'aplicació en la pràctica dels principis del Pla director 2007-2010. El principal objectiu d'aquesta anàlisi és conèixer com es planifiquen i executen tant les intervencions sectorials d'apoderament com les intervencions en l'aplicació de la prioritat transversal de gènere, amb una atenció específica cap als dos temes d'interès de la campanya ***Mou-te per la igualtat. És de Justícia.***

Les conclusions ofereixen mesurar els avanços realitzats en els àmbits d'interès de la Campanya i, al mateix temps, es detallen recomanacions operatives per al treball en el conjunt de la cooperació catalana al desenvolupament.

L'anàlisi de l'execució dels projectes planificats en el Pla Anual 2007 es basa en el document d'execució AOD 2007 Generalitat de Catalunya (en endavant *AOD GC 2007*), facilitat per l'ACCD, a la fi del 2008, en la seva pàgina web. Aquest document conté les dades relatives als projectes executats l'any 2007 i permet conèixer la seva classificació.

El document no compta amb dades desagregades o detalls de l'execució de les activitats dels projectes. L'anàlisi dels projectes i programes s'ha centrat en els següents indicadors:

- El grup destinatari dels projectes (no explicitat, homes, dones, joves, etc.).
- La visibilització de l'aplicació de la perspectiva de gènere.
- El llenguatge utilitzat.
- El pressupost dels projectes en relació als seus objectius específics, als seus destinataris i a la seva ubicació en diferents objectius estratègics.

S'analitzen els projectes i programes de la cooperació catalana al desenvolupament continguts en el sector "*Apoderament de les dones*" (OE5), amb especial atenció als dos objectius específics que corresponen als temes centrals de la campanya: l'Oesp 5.3 *Promoció de la participació política de les dones* i l'Oesp 5.4 *Promoció de l'autonomia econòmica de les dones*.

A fi d'analitzar la implementació de l'objectiu transversal de *Promoure l'equitat entre les dones i els homes mitjançant l'aplicació de la perspectiva de gènere*, s'analitzen els projectes i programes continguts en els dos Objectius estratègics OE3 *Capacitats productives, ocupació i drets laborals* i OE4 *Drets humans, governança democràtica i enfortiment del teixit social*.

6.1 La participació política i el lideratge de les dones en la cooperació catalana

En **primer lloc**, el tema central de la campanya relatiu a la *participació política i el lideratge de les dones* es reflecteix en l'objectiu específic Oesp 5.3 del Pla Director 2007-2010 que disposa:

OBJECTIU ESTRATÈGIC	OBJECTIU ESPECÍFIC
APODERAMENT DE LES DONES	5.3. Visibilitzar i promoure la representació i la participació paritàries i estables de les dones en les estructures de poder i en la presa de decisions en tots els nivells i en tots els àmbits.

Segons el document AOD GC 2007, els nou projectes que formen part d'aquest objectiu específic han tingut a la seva disposició el 0,98% del percentatge total de 5,79% destinats a l'objectiu estratègic de "Apoderament de les dones".

Cinc d'aquests nou projectes, que compten amb el 55% del total del pressupost destinat a aquesta partida (Oesp 5.3), estan dedicats al enfortiment i al foment de la participació política i ciutadana de les dones. Els quatre restants estan relacionats amb la capacitat i lideratge de les dones mitjançant programes de formació política i de sensibilització i el suport a xarxes i associacions de dones.

Un únic projecte utilitza la paraula "equitat de gènere" en el títol, encara que en la descripció no s'explica de quina manera aquest enfocament es concreta.

En **segon lloc**, en aplicació del principi de transversalitat, el tema central de la campanya relatiu a la *participació política i el lideratge de les dones* s'hauria de reflectir també en l'objectiu estratègic OE4 que s'ocupa de governança democràtica i enfortiment del teixit social. En particular, hi ha dos objectius específics de l'OE4 que corresponen als plantejaments de promoció de la participació i de l'apoderament polític de les dones: els objectius específics Oesp 4.2 i Oesp 4.3.

OBJECTIU ESTRATÈGIC	OBJECTIU ESPECÍFIC
DRETS HUMANS, GOVERNANÇA DEMOCRÀTICA I ENFORTIMENT DEL TEIXIT SOCIAL	4.2. Millorar la participació, la representativitat i el control democràtic en els espais de presa de decisions públiques i en l'elaboració, la implementació i l'avaluació de polítiques públiques socialment justes i eficaces. 4.3. Enfortir les capacitats d'incidència política dels sectors tradicionalment exclosos dels espais de presa de decisions públiques, mitjançant el suport a lideratges i processos polítics i socials renovadors, i la promoció de fórmules d'acció col·lectiva amb capacitat de transformació social.

Segons el document AOD GC 2007, els tretze projectes que formen part de l'**objectiu específic Oesp 4.2** representen el 2,52% del percentatge total d'11,26% destinat a l'objectiu estratègic "*Drets humans, governança democràtica i enfortiment del teixit social*". Segons el Pla director, aquest objectiu implica una millora de la inclusió i participació en els espais de governança així com un increment del control democràtic i dels mecanismes de participació.

Tres projectes es dirigeixen específicament a la promoció de la participació ciutadana dels joves mitjançant la creació de xarxes associatives, sense especificar la diversitat del grup destinatari. Un projecte representa l'avaluació exterior d'un anterior, mentre que un altre

tracta l'organització d'un seminari sobre participació ciutadana. Cinc projectes es desenvolupen en el marc del procés constituent a Equador i Bolívia, amb l'objectiu de promoure la participació ciutadana en aquest mateix procés mitjançant xarxes, associacions i organitzacions dels pobles indígenes. Els restants tres projectes tenen l'objectiu de fomentar i enfortir la participació ciutadana en la política local.

No es destaquen projectes que tinguin com a objectiu particular la promoció de la participació política de les dones tenint en compte les relacions de gènere i de poder. Només dos, dels nou projectes, expressen la necessitat de tenir en compte l'equitat de gènere en les accions cap a una major participació ciutadana democràtica.

Segons el document AOD GC 2007, els projectes que són part de l'**objectiu específic Oesp 4.3** representen l'1,47% del percentatge total d'11,26% destinat a l'objectiu estratègic OE4 "*Drets humans, governança democràtica i enfortiment del teixit social*". Aquest objectiu té la finalitat de generar i enfortir lideratges democràtics renovadors amb capacitat de transformació social amb una especial atenció cap a les dones i, també, de promoure les capacitats d'acció col·lectiva de "els sectors tradicionalment exclosos".

Segons el document AOD GC 2007, de tretze projectes, cinc s'ocupen d'enfortir el lideratge juvenil a través d'escoles i xarxes d'associacions, sense especificar la diversitat del grup destinatari. La resta de projectes tenen l'objectiu de dinamització de la societat civil, sobretot per l'enfortiment del teixit associatiu i de les ONGD. Un dels projectes es dirigeix a la millora de les organitzacions comunitàries dels pobles indígenes, mentre que altres dos es refereixen en general a accions d'apoderament cap als sectors marginalitzats.

En cap dels projectes es fa referència a la importància de tenir en compte les relacions de gènere en aquests processos i s'anomena només en un únic projecte a les dones com a grup destinatari.

Cal destacar que el llenguatge utilitzat és exclusivament masculí, invisibilitzant la diversitat de grups destinataris i el terme gènere està pràcticament absent.

6.1.1 Conclusions des de la pràctica: la participació política i el lideratge de les dones en la cooperació catalana

La cooperació catalana promou la participació política i el lideratge de les dones en el seu Objectiu específic Oesp 5.3 de l'Objectiu estratègic OE5 "*Apoderament de les dones*" mitjançant accions concretes cap a la participació política, el lideratge, l'associació i creació de xarxes entre dones, entre d'altres.

Tenint en compte la distribució de la despesa destinada a aquestes accions, el 0,98% del percentatge total de 5,79% d'aquest sector, es pot concloure que no es tracta d'un sector prioritari.

Revisant l'eix estratègic OE4 "*Drets humans, governança democràtica i enfortiment del teixit social*" amb els seus objectius específics corresponents, es pot constatar que no s'ha aplicat la perspectiva de gènere en la promoció de la participació política i el lideratge de les dones.

Clarament la cooperació catalana està promovent la participació política i el lideratge de les dones, però la prioritat i sostenibilitat d'aquests processos s'ha d'analitzar sota els aspectes següents:

L'objectiu estratègic OE5 "Apoderament de les dones" té enfocament MED.

La promoció de la participació política de les dones s'ubica en l'eix OE5 "*Apoderament de les dones*", mentre que es disposa d'un objectiu estratègic a part de promoció dels "*Drets humans, governança democràtica i enfortiment del teixit social*" OE4. Ubicar els projectes relatius a la participació política de les dones en un objectiu diferent reflecteix la idea que no és un assumpte de la ciutadania en el seu conjunt, sinó un assumpte de les dones. Això significa que s'agrega a les dones al procés existent sense canviar les estructures del poder polític.

Els projectes executats es basen en la concepció per la qual l'apoderament polític de les dones i l'augment de la seva participació en la presa de decisions és una "qüestió de dones".

La perspectiva de gènere no s'ha transversalitzat en l'objectiu OE4. "*Drets humans, governança democràtica i enfortiment del teixit social*".

Els projectes de promoció de la participació política i el lideratge de les dones estan localitzats en l'objectiu específic Oesp 5.3 de l'eix "*apoderament de les dones*" i, en canvi, en l'objectiu de promoció de la governança democràtica i de l'apoderament dels sectors desfavorits no es troba cap projecte dirigit cap a la promoció de la participació política de les dones. No obstant això, no es pot enfortir la democràcia sense la participació política de les dones i sense fer de l'absència de les dones en la política un afer de la ciutadania i no un afer exclusiu de les dones.

Transversalitzar la perspectiva de gènere en totes les actuacions significa tenir en compte que aquestes estan determinades per les relacions de gènere i de poder, i que els interessos de gènere, tant d'homes com de dones, són interessos de tota la ciutadania. Per tant, augmentar la participació política de les dones és un interès democràtic del conjunt de la societat.

6.2 La valorització de l'economia de la cura i l'apoderament econòmic de les dones en la cooperació catalana

En **primer lloc**, el tema central de la campanya relatiu a la valoració de l'economia de la cura i a l'apoderament de les dones no apareix com a tal, encara que es reflecteix en l'objectiu específic 5.4 del Pla director 2007-2010. Disposa únicament la necessitat del "reconeixement i visibilització de la participació no remunerada de les dones en l'economia".

OBJECTIU ESTRATÈGIC	OBJECTIU ESPECÍFIC
APODERAMENT DE LES DONES	5.4. Promoure l'autonomia econòmica de les dones i el seu accés equitatiu i participació plena en l'economia.

De fet, dels quinze projectes continguts en l'objectiu específic Oesp 5.4 que representen el 2,26% del 5,79% destinat a l'OE5, cap preveu accions cap a un reconeixement o valoració del treball reproductiu de les dones.

Onze dels quinze projectes de l'objectiu específic Oesp 5.4 s'ocupen de la promoció d'associacions i organitzacions de dones relacionats amb temes com les capacitats productives, organitzatives, cooperatives, la reinserció laboral, la formació i la creació de microempreses, entre altres.

Quatre projectes, que sumen gairebé el 60% de l'import gastat en el 2007 per a l'objectiu Oesp 5.4., en total 500 mil euros, són projectes de microcrèdits i representen una part rellevant de les accions empreses en el marc de l'objectiu Oesp 5.4 de promoció de l'autonomia econòmica de les dones.

En **segon lloc**, el tema central de la campanya relatiu a la valoració de l'economia de la cura i l'apoderament econòmic de les dones es reflecteix també, en una òptica d'aplicació de la transversalitat de gènere, en l'objectiu estratègic OE3 que incorpora les qüestions relatives a les "*Capacitats productives, ocupació i dret laboral*". En el marc de l'objectiu OE3, s'han escollit tres temes que resulten particularment rellevants a fi d'analitzar la transversalitat de gènere ja que són àmbits que, per ser desenvolupats, impliquen l'apoderament de les dones. De fet, l'anàlisi s'ha centrat en el sector de la sobirania alimentària, en l'enfortiment de les activitats productives i en la promoció dels drets laborals. Segons el Pla Director 2007-2010, aquests objectius específics en el marc de l'OE3 disposen:

OBJECTIU ESTRATÈGIC	OBJECTIU ESPECÍFIC
CAPACITATS PRODUCTIVES, OCUPACIÓ I DRETS LABORALS	3.1. Promoure el dret a la sobirania alimentària de les poblacions dels països del sud, en un marc de desenvolupament sostenible.
	3.2. Promoure i millorar les capacitats productives i comercials amb un èmfasi especial en el sectors més desfavorits.
	3.5. Promoure els drets laborals d'acord amb els estàndards internacionals i els codis laborals de cada país.

El primer **objectiu específic Oesp 3.1** es dirigeix a la promoció de la sobirania alimentària, en un "marc de desenvolupament sostenible". Les dones representen l'eix central en el sosteniment alimentari i econòmic de les famílies, encara que aquest treball sigui invisible i desvalorat. Segons l'Informe de l'UNFPA del 2005 sobre l'estat de la població, entre el 60% i el 80% dels aliments són produïts per les dones camperoles, encara que la majoria d'elles s'enfrontin amb restriccions als drets econòmics bàsics. El mateix Pla director en un dels seus resultats esperats declara la necessitat d'una atenció especial a les dones en la millora de l'accés al crèdit i a les tècniques productives. Resulta particularment rellevant, en l'aplicació de la transversalitat de gènere al sector agrícola, visibilitzar i desafiar les relacions de gènere, i molt especialment l'accés i control dels recursos.

⁴⁵ UNFPA, p.2, *op.cit.*

No obstant això, dels vint-i-dos projectes executats en aquest objectiu específic, que representen el 4,13% del 22,25% total destinat a l'objectiu estratègic OE3, només un es refereix específicament a les dones. Aquest projecte disposa englobar la qüestió de "les dones i la seguretat alimentària" en un procés participatiu de planificació d'un pla d'intervenció de desenvolupament local.

En la resta de projectes posats en marxa, s'esmenta a les dones només en el seu rol i responsabilitat de mares en relació amb l'alimentació de la seva família, es fa referència en general al "moviment de les dones i el deute exterior" i l'aplicació de la perspectiva de gènere sembla estar absent.

L'objectiu específic Oesp 3.2 estableix accions cap a la promoció i millora de les capacitats comercials i productives. Del 22,25% de pressupost destinat a l'OE3, a l'Oesp 3.2 se li ha assignat el 14,213% de recursos, representant així l'objectiu específic més important a nivell pressupostari. De fet, l'Oesp 3.2 conté 82 projectes i programes de desenvolupament.

D'aquests 82 projectes, només cinc es refereixen, d'alguna manera, a les dones. En un projecte de diversificació dels recursos econòmics s'especifica que els destinataris són les famílies: "sobretot les dones". Un altre projecte, sempre en el marc de la diversificació i enfortiment de les economies locals, es refereix als grups productius de dones que treballen en el sector tèxtil i de la confecció. També un programa plurianual d'ecoturisme té com a objectiu l'exercici d'activitats complementàries a les tradicionals dels sectors desfavorits, com les dones i els joves. En un projecte destinat als treballadors (i s'especifiquen també les treballadores) del sector de la floricultura s'esmenta el problema de la violència domèstica com un fenomen en augment, que el projecte pretén contrarestar. En un projecte a Senegal, de repartició, entre 60 famílies d'un terreny cultivable, es destina una part de terreny a uns "grups de dones".

Els restants 77 comprenen un ventall molt ampli d'accions: de suport a l'agricultura, als petits productors, al turisme ecològic i rural, a les cooperatives, a la petites i mitjanes empreses, entre d'altres. No obstant això, les relacions de gènere i de poder que tenen un pes rellevant i imprescindible en les relacions productives de la societat, no es troben ni en els títols ni en les descripcions de cap projecte. A més a més, el llenguatge utilitzat és, per a la majoria dels projectes, masculí. Es millora la producció dels "camperols" i es promouen les condicions dels "treballadors".

Només quatre són els projectes de **l'objectiu específic Oesp 3.5** relatiu a la promoció dels drets laborals, representant un 0,44% del pressupost establert per l'OE3. Dos d'ells tenen l'objectiu d'establir dins un sindicat una secció juvenil, un és una avaluació externa d'un projecte anterior i un altre és un programa regional en què s'estudien les conseqüències sociolaborals de les inversions catalanes al país. Les dones no apareixen en aquest objectiu, encara que tinguin necessitats específiques pel que concerneix als drets laborals, tal com establert pel mateix Pla director 2007-2010 en els seus resultats esperats d'aquest sector.

Pel que fa al llenguatge utilitzat, encara que en la majoria dels projectes es parli de la "comunitat camperola" o de la "població camperola", hi ha dos projectes que es refereixen als "camperols", invisibilitzant a les dones. A més a més, és freqüent la referència a "les famílies" en els projectes de millora de la producció agrícola.

També en aquests casos, les dones es queden invisibilitzades, com si no fos un element essencial de l'acció al desenvolupament la consideració de la distribució del treball, del menjar i, en general, de les relacions de poder de gènere dins els nuclis familiars.

6.2.1 Conclusions des de la pràctica: la valorització de l'economia de la cura i l'apoderament econòmic de les dones en la cooperació catalana

Segons el Pla Director 2007-2010 la cooperació catalana promou "el reconeixement i la visibilització" de la participació no remunerada de les dones en l'economia. No obstant això, aquest objectiu no s'ha traduït en accions concretes.

En l'Objectiu estratègic OE5 "*Apoderament de les dones*" s'assigna un 2,26% del pressupost total d'aquest sector a accions cap a l'autonomia econòmica de les dones per a la promoció d'associacions i organitzacions de dones relacionades amb temes com les capacitats productives, organitzatives, cooperatives, la reinserció laboral, la formació i la creació de microempreses, entre altres. No obstant això, s'ha destinat el 60% a programes de microcrèdits que haurien d'ubicar-se en l'OE3.

En l'objectiu estratègic OE3, que incorpora les qüestions relatives a les "*Capacitats productives, ocupació i dret laboral*", no s'ha transversalitzat la perspectiva de gènere.

En definitiva, no hi ha accions cap a la valoració de l'economia de la cura en la cooperació catalana, ni per iniciativa directa ni a través d'altres actors de la cooperació al desenvolupament, en particular de les ONGD. No sols no es promou la valoració de l'economia de la cura, sinó que tampoc es promou l'autonomia econòmica de les dones en l'àmbit laboral en clau de gènere.

Per tant, es recomana analitzar aquests processos sota els aspectes següents:

L'objectiu específic Oesp 5.4 "Apoderament de les dones" té enfocament MED.

Els quatre projectes de microcrèdits ubicats en aquest objectiu específic representen gairebé el 60% del pressupost gastat en el 2007 per l'Oesp 5.4. Però, per què situar els microcrèdits en l'apartat destinat a l'apoderament econòmic de les dones? La possibilitat d'accedir a programes de microcrèdits representa un recurs a disposició dels subjectes febles de l'economia i, malgrat que siguin les dones les que els reben i gestionen, els beneficis van al conjunt de la família. Els microcrèdits representen una millora de les capacitats productives de la societat i, en particular, dels sectors més desfavorits. No representen, llavors, un instrument d'apoderament econòmic específic de les dones, sinó del benestar general de tota la població.

Falta de la promoció de la coresponsabilitat dels homes i d'enfocament GED en l'objectiu específic Oesp 5.4.

Segons el Pla director 2007-2010 "l'assoliment de l'equitat no és una qüestió exclusivament de dones, sinó que demanda necessàriament transformar les relacions econòmiques, socials, polítiques i culturals entre els homes i les dones, es vetllarà per involucrar i motivar els homes i els adolescents en la definició i execució de les

estratègies i actuacions a favor de l'equitat i de l'apoderament de les dones". No hi ha cap projecte que prevegi accions d'implicació i motivació cap als homes, malgrat estar disposat pel Pla. Els projectes es dirigeixen a la reinserció laboral de les dones i a la promoció d'activitats gestionades per grups de dones. S'aplica un enfocament MED en el conjunt de les accions.

La presència de projectes que promoguessin, per exemple, la coresponsabilitat entre homes i dones en l'economia de la cura significaria fixar l'atenció en l'estructura mateixa de la societat i en la divisió sexual del treball. L'aplicació de l'enfocament GED, al conjunt de projectes d'apoderament econòmic de les dones, implicaria tenir en compte el context en el qual els projectes es desenvolupen. Tot això permetria incidir en els interessos estratègics de les dones i no sols en la seva condició: entre els projectes analitzats, els de caràcter formatiu i els de suport a les activitats productives de les dones, en adoptar un enfocament de gènere adquiririen un impacte efectivament estructural.

La perspectiva de gènere no s'ha transversalitzat en l'objectiu OE3 "*Capacitats productives, ocupació i drets laborals*".

Els projectes de promoció de les capacitats productives, ocupació i drets laborals no tenen perspectiva de gènere, encara que s'esmenten o emfatitzen els drets laborals de les dones. La defensa dels drets laborals de les dones hauria de tenir un lloc prioritari en un eix que tracta la defensa dels drets laborals en general perquè no es pot enfortir l'autonomia econòmica de les dones tractant-la com un afer exclusiu de les dones i no com un afer de ciutadania.

Enfortir el rol de les dones a les cooperatives i el suport a aquestes organitzacions haurien d'estar en l'eix que recolza les cooperatives en el seu conjunt, enfortint el rol de les dones en l'organització interna de les mateixes cooperatives.

La forma de considerar la sobirania alimentària és un altre indicador de com s'invisibilitza a les dones i les relacions de poder de gènere que fonamenten la societat i l'economia. L'increment i enfortiment de les capacitats organitzatives i d'autonomia de les dones en relació a la promoció de la seguretat alimentària és un assumpte de la societat i hauria de ser tractat com a tal. Transversalitzar en clau de gènere hagués significat considerar aquesta qüestió com una qüestió de democràcia.

6.3 Distribució de la despesa

En els últims anys ha canviat el panorama pressupostari. En el Pla Director 2003-2006 no estava previst un eix específic per a l'apoderament de les dones i, per tant, no va comptar amb un pressupost propi.

Per analitzar l'assignació pressupostària només estan disponibles els documents relatius a la distribució de la despesa que facilita, en la seva web, l'ACCD.

El Pla director 2007-2010 proveeix el 7-15% per a la línia estratègia de "Apoderament de les dones" sobre el total de la línia estratègica de Desenvolupament de l'AOD catalana. No obstant això, la distribució de la despesa de l'any 2007 mostra que no s'ha arribat ni al mínim: 5,79%. Durant l'elaboració d'aquest informe la distribució de la despesa de l'any

2008 encara no havia estat publicada, encara que per a l'any 2009, segons fonts oficials de l'ACCD, es contempla augmentar el pressupost per al sector fins a arribar a un 12% i per al 2010 es vol arribar al 15% del total assignat a la línia de Desenvolupament.

L'objectiu transversal de gènere, al no tenir assignat un pressupost, no ofereix dades sobre la distribució de la despesa realitzada. No obstant això, transversalitzar gènere requereix processos diversos i complexos que tenen el seu cost, tant en recurs financers com a humans. És imprescindible tenir una partida pressupostària per garantir la transversalitat de gènere en la resta de sectors.

Distribució de la despesa de la Generalitat de Catalunya per objectius estratègics de la Línia estratègica de desenvolupament: 2007			
Objectius estratègics de desenvolupament	IMPORTE Euros	% del total de Desenvolupament	% proposat pel Pla Director
1. Dret a la salut i a l'aigua	8.830.961,47	23,59%	Mínim 7%
2. Dret a l'educació	1.535.239,76	4,10%	Mínim 7%
3. Capacitats productives, ocupació i drets laborals	8.331.317,79	22,25%	Mínim 7%
4. Drets humans, governança democràtica i enfortiment del teixit social	4.214.364,33	11,26%	7-15%
5. Apoderament de les dones	2.167.073,98	5,79%	7-15%
6. Sostenibilitat ambiental	1.799.579,20	4,81%	Mínim 7%
7. Construcció de pau	1.240.200,00	3,31%	Mínim 7%
8. Multisectorial	1.117.132,59	2,98%	
Total àrees prioritàries	29.235.869,11	78,09%	Mínim 80%
Altres objectius de desenvolupament	8.205.088,87	21,91%	Màxim 20%
Total desenvolupament	37.440.957,98	100,00%	
Font: AOD 2007 Catalunya			

La cooperació catalana compta amb un quadre de la distribució de la despesa executada per a l'any 2007 detallat per objectius específics en l'eix OE5 "Apoderament de les dones". En el 2007 s'ha gastat un 0,98% del total d'aquest sector en la promoció de la participació política de les dones i un 2,26% per a l'autonomia econòmica de les dones.

**ANÀLISI DE GÈNERE EN L'AJUT OFICIAL AL DESENVOLUPAMENT
DE LA COOPERACIÓ CATALANA**

5. Apoderament de les dones		2.167.073,98	5,79%
5.1	Promoure i defensar l'exercici dels drets humans per part de les dones en condicions d'igualtat i de no discriminació.	553.000,00	1,48%
5.2	Contribuir a la prevenció i eradicació de la violència física, sexual, psicològica i social contra les dones.	401.702,98	1,07%
5.3	Visibilitzar i promoure la representació i participació paritària i estables de les dones en les estructures de poder i en la presa de decisions en tots els nivells i en tots els àmbits.	367.571,00	0,98%
5.4	Promoure l'autonomia econòmica de les dones i el seu accés equitatiu i participació plena en l'economia.	844.800,00	2,26%

Malgrat ser marginal aquesta distribució de despeses per a aquests dos objectius, no hi ha indicadors per obtenir informació detallada per garantir l'adequada assignació dels recursos. És important comptar amb indicadors per poder controlar l'enfocament aplicat i garantir que les despeses vagin cap a accions d'apoderament i no a projectes MED.

Mentre el sector apoderament compta amb un 5,79% de recursos, dels quals 0,98% es destinen a la promoció de la participació política de les dones, l'objectiu estratègic OE4 *Drets Humans, governança democràtica i enfortiment del teixit social* compta amb un 11,26% del total destinat a desenvolupament i disposa de quatre objectius específics en els quals es podrien ubicar projectes de promoció de les dones en la vida política.

4. Drets humans, governança democràtica i enfortiment del teixit social		4.214.364,33	11,26%
4.1	Promoure, defensar i difondre el reconeixement, l'exigibilitat i l'exercici efectiu dels drets humans, amb especial atenció als drets col·lectius i als DESC.	1.469.194,90	3,925%
4.2	Millorar la participació, la representativitat i el control democràtic en els espais de presa de decisions públiques i en l'elaboració, la implementació i l'avaluació de polítiques públiques socialment justes i eficaces.	945.254,00	2,525%
4.3	Enfortir les capacitats d'incidència política dels sectors tradicionalment exclosos dels espais de presa de decisions públiques, mitjançant el suport a lideratges i processos polítics i socials renovadors, i la promoció de fórmules d'acció col·lectiva amb capacitat de transformació social.	551.400,00	1,473%
4.4	Acompanyar els processos de descentralització i articulació política del territori, i enfortir institucionalment els diferents nivells de governs locals i subestats per apropar els espais de presa de decisions a la ciutadania i millorar la provisió i la gestió de serveis públics.	1.248.515,43	3,335%

