

PROYECTOS DE INGENIERÍA Y DE COOPERACIÓN: PLANIFICACIÓN DEL DESARROLLO DE LAS COMUNIDADES RURALES CON LAS MUJERES

De los Ríos, I.¹; García, M.^{1(P)}

¹*Unidad de Innovación y Desarrollo Rural Sostenible. Departamento de Proyectos y Planificación Rural. Universidad Politécnica de Madrid.*

ABSTRACT

Gathering the principal recommendations and the most successful experiences about gender approach in cooperation projects, the Intermediate Evaluation of the project *Poverty Reduction in the Andes through Production, Transformation and Marketing of Farming Products in Puno (Peru)* has taken place in the year 2003. This project tries to integrate the traditional aspects of engineering together with a strong social component highlighting the role played by rural women.

In its run-time 2002-2004, the development project tries to establish technological mechanisms that optimise farming products with comparative advantage that can be produced in the small farms of the Andean ecosystem. The participation in the Intermediate Evaluation of the project, which included an exhaustive field visit, supposed a *in situ* information withdrawal, a participative analysis of the first year results and it led to a series of recommendations for the next years.

As well as the assessment work, the project incorporates an innovative feature into the programmed development activities. The aim is to integrate the rural women from Puno in the project, specifically incorporating strategies that allow to promote their role and to generate development alternatives that take into account their own aspirations and needs.

RESUMEN

Recogiendo las principales recomendaciones y las experiencias más exitosas sobre el enfoque de género en los proyectos de cooperación, se ha llevado a cabo en el año 2003 la Evaluación Intermedia del proyecto de *Reducción de la Pobreza en los Altos-Andes a Través de la Producción, Transformación y Comercialización de Productos Agropecuarios en Puno (Perú)*. Este proyecto trata de integrar los aspectos tradicionales de la ingeniería junto con un fuerte componente social resaltando el papel jugado por las mujeres rurales.

En su período de ejecución 2002-2004, el proyecto de desarrollo pretende establecer mecanismos tecnológicos que optimicen los productos agropecuarios con ventaja comparativa que pueden ser producidos en las pequeñas unidades productivas del ecosistema andino. La participación en la Evaluación Intermedia del proyecto, que incluyó una visita de campo exhaustiva, supuso una recogida de información *in situ*, un análisis participativo de los resultados del primer año y dio lugar a una serie de recomendaciones para los próximos años.

Además del trabajo evaluador, el proyecto incorpora un aspecto innovador a las actividades de desarrollo programadas. Su objetivo es integrar a las mujeres rurales

de Puno en el proyecto, incorporando de manera específica estrategias que permitan potenciar su papel y generar alternativas de desarrollo que tengan en cuenta sus propias aspiraciones y necesidades.

1 MARCO DEL PROYECTO

En el esfuerzo para desarrollar a la población rural más pobre, se debe reconocer que algunas de las restricciones relacionadas con la participación son específicas de género, es decir, son el resultado de que hombres y mujeres experimentan necesidades, limitaciones y roles diferentes. Por tanto, *no se puede asumir que las mujeres se beneficiarán automáticamente de los intentos de integrar a los más desfavorecidos en el diseño e implantación del proyecto. Al contrario, son necesarias medidas específicas para asegurar que las mujeres participan y se benefician de las actuaciones.* [López, I.; Sierra, B., 2000].

Para ello, existen diferentes maneras de implicar a la población en el desarrollo. El proceso de elaboración del diagnóstico, fijación de objetivos y diseño de tareas, se puede plasmar desde una postura tradicional dirigida por expertos externos, o una postura participativa en la que se trata de incluir activamente a la población en todas las etapas. Este último enfoque es imprescindible para que las mujeres sean también participantes y promotoras de los proyectos. De esta manera, podrán considerarse sus necesidades y se fomentará que todo el grupo participe en la selección de las estrategias en un aprendizaje social continuo.

El enfoque participativo ha sido aplicado para la detección y propuesta de posibles proyectos de desarrollo que integren a las mujeres rurales bajo el proyecto *Reducción de la Pobreza en los Altos-Andes a Través de la Producción, Transformación y Comercialización de Productos Agropecuarios*. Este proyecto, iniciado en 2002 se localiza en el Departamento de Puno, a casi 4.000 m de altitud junto al lago Titicaca, una de las regiones más deprimidas de Perú.

En el marco de su Evaluación Intermedia realizada en 2003, el Departamento de Proyectos y Planificación Rural de la E.T.S.I. Agrónomos, tuvo encomendadas dos misiones. La primera de ellas consistió en valorar los resultados de las actuaciones agropecuarias realizadas en las comunidades rurales para aumentar el valor añadido de los productos primarios, mejorar su transformación y ampliar sus canales de comercialización. La segunda de ellas, se dirigió al análisis y selección de alternativas con el fin de alcanzar una mayor participación activa de las mujeres en los procesos de desarrollo y toma de decisiones de sus comunidades.

A continuación se presenta el proceso seguido para la realización del diagnóstico, propuesta y selección de aquellos proyectos que, detectados junto con la población, pueden suponer unas relaciones de género más igualitarias para las mujeres rurales de Puno.

2 IMPORTANCIA DEL ANÁLISIS DE GÉNERO EN EL DISEÑO DE PROYECTOS

Un mayor conocimiento global de las implicaciones del desarrollo sobre el género está produciendo cambios gradualmente en todos los niveles. Los procesos de planificación del desarrollo y las decisiones políticas están siendo cada vez más sensibles a los aspectos de género y más receptivos a las necesidades y

condiciones de las mujeres. *Han de contribuir a este conocimiento, desde distintas esferas de trabajo, tanto las instituciones como los investigadores sociales y los organismos no gubernamentales, con la finalidad de producir información y estadísticas relativas a la mujer considerando su dinámica económica, sus labores productivas, sus rasgos culturales y organizativos.* [FAO, 1999]. De esta manera, la formulación del proyecto se verá facilitada y el propio diseño de indicadores para la evaluación de resultados podrá realizarse adecuadamente.

El análisis de género debe integrarse en todas las etapas del proyecto. En este trabajo se ha otorgado mayor atención a las primeras etapas de identificación y formulación ya que es necesario que el proyecto sea desde su inicio sensible al hecho de que hombres y mujeres poseen necesidades, oportunidades y limitaciones específicas del sexo al que pertenecen. Por ello, se proponen y planifican acciones incorporando las necesidades de todos los grupos implicados, estableciendo objetivos, indicadores y procedimientos de seguimiento y evaluación que integren desde el principio la perspectiva de género.

Desde esta perspectiva, se pretende contribuir a un mayor conocimiento de la mujer rural en países en desarrollo, acercándose a sus restricciones y contribuciones en el medio en el que debe desenvolverse cotidianamente. Esto debe ayudar a establecer proyectos e instrumentos con objetivos alcanzables y con capacidad de dar respuesta a las preocupaciones de género en todas las áreas de su sociedad. De esta forma, las mujeres podrán beneficiarse realmente de su propia contribución al desarrollo sostenible, la agricultura, la ganadería o el medio ambiente.

3 ENFOQUE DE LA EVALUACIÓN: PARTICIPACIÓN DE LA POBLACIÓN BENEFICIARIA

En la Evaluación Intermedia realizada, tienen un peso importante los juicios emitidos sobre la valoración de las intervenciones por parte de las personas involucradas. Por ello, a partir del análisis de la situación socio-económica de las comunidades beneficiarias de Puno, se elaboraron unas encuestas que permitieron detectar los problemas y los aspectos positivos del Proyecto. Este modelo se ha revelado especialmente útil en el caso de las intervenciones experimentales, como pueden ser los proyectos de desarrollo, que a la vista de los resultados obtenidos tras los primeros años, debe de ser confirmada por los beneficiarios.

Con el anterior enfoque sobre el terreno se ha realizado un modelo basado en preguntas clave de evaluación, con las siguientes fases:

1. Recogida de datos básicos sobre la población y el territorio
2. Estructuración: preguntas clave a beneficiarios
3. Análisis de la información: criterios e indicadores para la evaluación
4. Valoración de la información: respuestas y recomendaciones

Los modelos de cuestionarios diseñados para los beneficiarios del proyecto incorporan un conjunto de preguntas estructuradas destinadas a una muestra de personas seleccionadas. La mayoría de las preguntas son cerradas para facilitar la sistematización y el tratamiento de los datos. No obstante, se incorporan preguntas abiertas o semiabiertas para aspectos de la evaluación que requieren un enfoque más cualitativo.

A lo largo de todo el proceso se resalta la importancia de diferenciar la problemática de los hombres frente a la de las mujeres rurales. Es necesario enmarcar la situación de ambos grupos dentro del contexto de sus comunidades, evitando analizarlos separadamente como partes independientes o externas a la propia comunidad.

Las respuestas obtenidas en el proceso de encuestación a beneficiarios permiten especificar la problemática y oportunidades de las comunidades estudiadas de manera que el análisis global de la zona es particularizado para la situación de hombres y mujeres en las zonas rurales. En cualquier caso, la información recoge opiniones y percepciones de personas, por lo que en algunos aspectos puede resultar incompleta y parcial, siendo necesario contrastarla con otras fuentes estadísticas oficiales.

Los resultados de los trabajos de participación, junto con la información estadística y el diagnóstico previo de la zona, se sintetizan en unas matrices DAFO (Debilidades, Amenazas, Fortalezas y Oportunidades) divididas en cinco sectores según aspectos territoriales, socio-económicos, productivos, asistenciales y medioambientales. Estas matrices constituyen una herramienta para ordenar y evaluar la naturaleza de los factores condicionantes de las comunidades andinas, basadas en la información directa de los productores locales y otros agentes del proyecto.

3.1 Integración del análisis de género en el enfoque del marco lógico (EML)

El Enfoque del Marco Lógico es una herramienta analítica para la planificación y gestión de proyectos orientada por objetivos utilizada por gran parte de las organizaciones para el desarrollo. *Esta metodología permite mejorar la comunicación y cooperación entre los participantes a través de la planificación conjunta, utilizando definiciones claras y relacionando los recursos disponibles, las actividades planeadas y los resultados esperados* [NORAD, 1993]. En este caso, las metodologías participativas son un buen instrumento para integrar los distintos grupos implicados y considerar en el diseño del proyecto las opiniones y conflictos existentes en una comunidad.

Es fundamental incorporar en el EML el análisis de género para asegurar que el proyecto responde a las necesidades de los hombres y mujeres beneficiarios, definiendo los problemas y prioridades desde la perspectiva de ambos grupos. Asimismo, debe identificar las barreras para la plena participación de las mujeres e incorporar medidas para tratarlas.

Incorporar el análisis de género en los proyectos no significa que se deba incluir una referencia a este aspecto en el objetivo global, sino que ha de traducirse en medidas reales en la puesta en práctica del proyecto, lo cual puede incluir establecer medidas correctoras futuras con perspectiva de género. Este proceso deberá tener continuidad en las siguientes fases de ejecución, seguimiento y evaluación del proyecto.

3.2 Propuesta de planificación con perspectiva de género

Se ha seleccionado la herramienta del Enfoque del Marco Lógico (EML) para ayudar a efectuar una planificación reflexiva por pasos sucesivos y orientada por objetivos. Su uso pretende facilitar y guiar el análisis sistemático de los elementos clave con el

fin de integrar a las mujeres en el proyecto y clarificar las relaciones entre todos los grupos implicados.

La población rural de Puno representa el grupo a priorizar por todos los agentes participantes en el proyecto. Su situación particular territorial de altitud, sus características culturales y sociales tradicionales andinas y sus limitaciones socio-económicas enmarcadas en un sistema agropecuario poco productivo, marcan las restricciones a las que se enfrentan sus comunidades.

De manera especial, las mujeres por encontrarse en un escenario rural más desfavorecido y situadas en un segundo plano respecto a los hombres, se muestran más vulnerables a las situaciones de marginación y pobreza. Por ello, este grupo debe ser especialmente priorizado para que alcance una mayor autonomía económica y social, una mayor participación en la toma de decisiones comunitarias y un mayor poder de organización productiva y transformadora.

Todo esto, permite generar un **Árbol de Problemas** que plantea las dificultades existentes en dichas comunidades rurales, subrayando la posición relativa de las mujeres. Por su parte, los medios para lograr una mayor integración participativa y activa de las mujeres en sus sociedades, son organizados en un **Árbol de Objetivos** en el cual se presentan las diferentes estrategias como ramas para alcanzar los fines. La valoración de la viabilidad de las alternativas junto con la población, las aptitudes y características de los agentes participantes y el análisis de las peculiaridades de las familias campesinas beneficiarias, determinan las estrategias escogidas.

En la **Matriz de Planificación del Proyecto** se presenta el objetivo principal, los objetivos específicos, los indicadores necesarios para medir los resultados y los factores externos que deben existir para el éxito del proyecto. A través de las actividades a desarrollar se concretan los medios para alcanzar los resultados fijados. Este proceso pretende dar lugar a un proceso de reflexión conjunta que genere la capacidad necesaria para establecer unas relaciones de género más igualitarias en las comunidades de Puno.

Se muestran a continuación las **ocho alternativas estratégicas** seleccionadas. Estas se encuentran, en muchos casos, interrelacionadas entre sí, como es el caso del desarrollo de mejoras tecnológicas o financieras que pueden conllevar la creación de nuevas oportunidades de inversión que a su vez faciliten la apertura de nuevos mercados. Esta estrecha conexión entre ellas, exige la priorización de aquellas alternativas que sean capaces de desencadenar nuevas acciones de desarrollo y con un alto impacto en la población. Se debe atender especialmente que las mujeres sean beneficiarias y gestoras de la estrategia de manera conjunta y cooperativa con los hombres.

3.3 Análisis de Alternativas

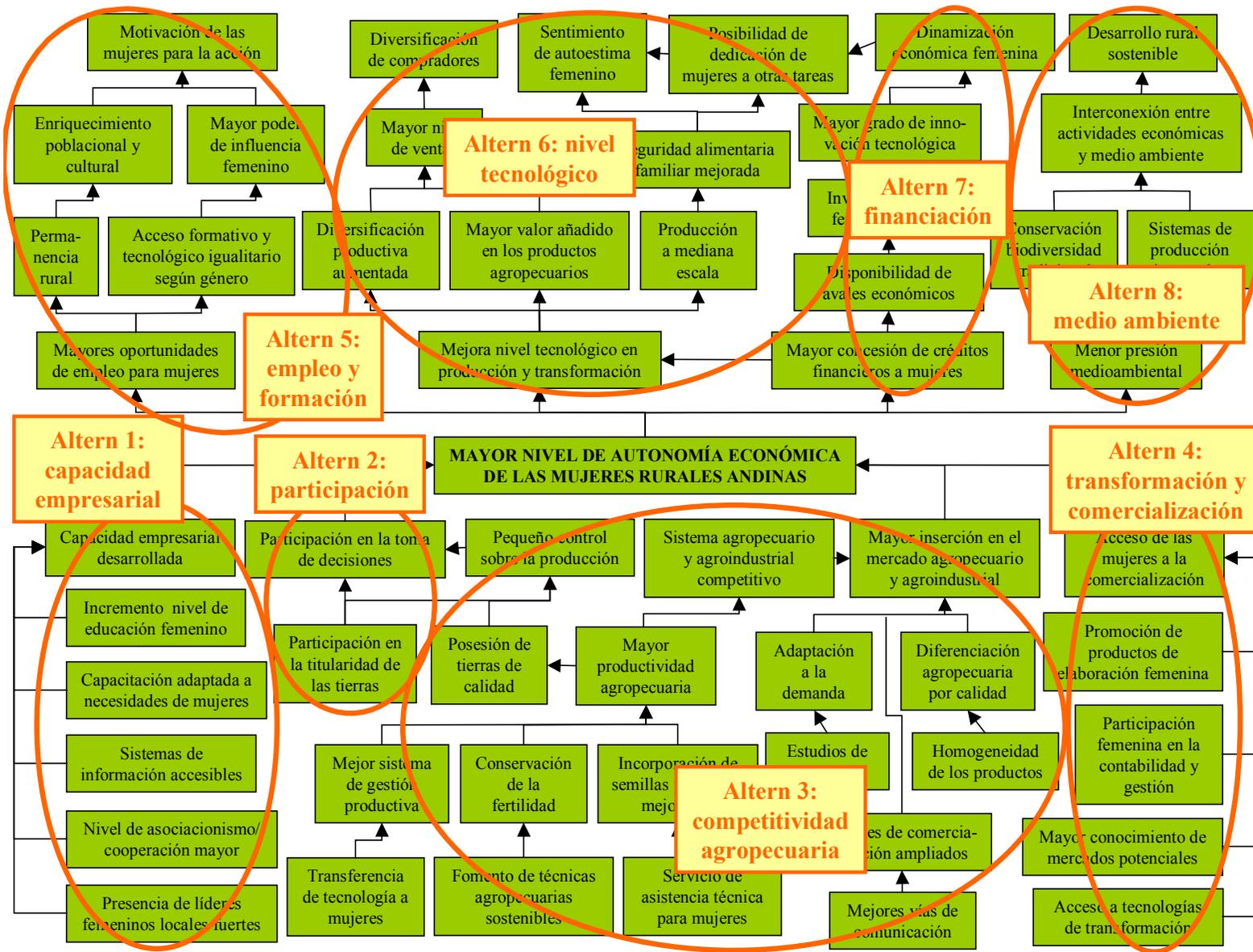


Figura 1. Representación de las alternativas estratégicas sobre el Árbol de Objetivos del Proyecto. Fuente: elaboración propia.

3.4 Selección de las alternativas

Considerando el Árbol de Objetivos anterior, en el que se señalan las alternativas escogidas, se han seleccionado los objetivos global y específico que darán lugar a los resultados prioritarios a alcanzar y que se ordenarán posteriormente en la Matriz de Planificación del Proyecto:

- **Objetivo global:** Aumentar el nivel de autonomía económica de las mujeres rurales andinas.
- **Objetivo específico:** Beneficiar a las mujeres de un sistema agropecuario y agroindustrial sostenible y competitivo.

Resultados:

- **Mayores oportunidades de formación y capacitación.** Un mayor acceso a la formación y unas capacitaciones adaptadas a las necesidades y horarios de las mujeres, permitirá aumentar su nivel educativo, facilitará la inserción laboral y el auto-empleo, además de mejorar su autoestima y crear la necesaria motivación para la acción y la participación.
- **Mejor asistencia técnica y financiera a los productores.** La transferencia de tecnología, la asistencia técnica y el acceso a créditos a bajo interés debe alcanzar tanto a hombres como mujeres para obtener un desarrollo equilibrado de la comunidad. De esta manera podrá reducirse la carga de tareas de las mujeres que podrán disponer de más tiempo para participar más activamente en la comunidad, acceder a la formación y desarrollarse personalmente.
- **Diversificación e incremento del valor añadido en los productos agropecuarios.** Es necesario impulsar de manera especial la diversificación productiva debido al tradicional dominio de la papa entre los cultivos, y de las ovejas y alpacas entre el ganado. La escasa manipulación y tratamiento de la producción agropecuaria exigen fomentar su transformación y otros parámetros de calidad para lograr una mayor inserción en los mercados locales y regionales.
- **Mejor gestión y conservación de la biodiversidad y los recursos naturales.** El manejo sostenible del medio ambiente permitirá integrar las actividades económicas dentro de las particularidades del territorio andino de altitud. Es necesario considerar las distintas actividades realizadas por hombres y mujeres para formar y sensibilizar a cada grupo de manera específica según sus tareas cotidianas.

4 METAS Y RECOMENDACIONES ESTRATÉGICAS FUTURAS

A continuación se muestran aquellas estrategias detectadas para lograr un proceso de integración de las mujeres más equilibrado, así como algunas recomendaciones para su puesta en práctica.

- Garantizar el acceso femenino a los sistemas de apoyo a la agricultura, entre ellos el crédito, las organizaciones rurales, la tecnología y los servicios de comercialización para mejorar la productividad agrícola.
- Promover proyectos cuyo objetivo sea la aplicación de las tecnologías apropiadas para la reducción del tiempo y energía asignados a las tareas reproductivas y productivas femeninas.

- Incentivar y financiar la generación y transferencia de tecnologías *ad hoc* para mujeres, en el campo de las actividades que ellas realizan cotidianamente.
- Generar información específica de género relativa a la función que desempeñan las personas en el logro de la seguridad alimentaria y el desarrollo agrícola.
- Crear un entorno propicio para las actividades promovidas por las mujeres rurales, fortaleciendo las asociaciones de productoras y promoviendo pequeñas empresas familiares o comunales mediante créditos, cursos de formación y asesoramiento.
- Formar a las mujeres en temas organizativos y contables con el fin de mejorar la capacidad de solicitar y administrar los recursos financieros disponibles.
- Capacitar específicamente a los distintos grupos de mujeres teniendo en cuenta que no todas ellas presentan problemas y necesidades homogéneas.
- Crear alternativas y servicios que permitan el desplazamiento de las mujeres para facilitar su participación en el desarrollo y mejorar sus posibilidades de movilidad.
- Mejorar la cobertura y calidad de los servicios básicos para las mujeres, especialmente de educación y salud.
- Fomentar la inclusión de las mujeres en la reflexión y participación en áreas de interés de las cuales se encuentren tradicionalmente excluidas o que se consideren no decidibles, como el reparto de tareas dentro del hogar o la violencia doméstica.
- Estudiar los efectos de las políticas de ajuste y reformas estructurales en la situación relativa de la mujer rural frente al hombre en los aspectos sociales, económicos, empleo, etc.

BIBLIOGRAFIA

- Banco Mundial. *Rural development: from vision to action*. Washington, D.C. 1999.
- Centro de Investigación en Recursos Naturales y Medio Ambiente (CIRNMA), Instituto Nacional de Investigación y Tecnología Agraria y Alimentaria (INIA-Puno), Centro Internacional de la Papa (CIP). *Proyecto de Reducción de la Pobreza en los Altos Andes a Través de la Producción, Transformación y Comercialización de Productos Agropecuarios. Caracterización de las Zonas de Mañazo e Illpa*. Puno Perú. 2002.
- Comisión Europea. *Manual de Gestión del Ciclo del Proyecto*. Unidad de Evaluación de la Oficina de Cooperación EuropeAid. Bruselas. 2001.
- FAO. *Las estadísticas relacionadas con el género: una contribución necesaria al desarrollo agrícola*. Departamento de Desarrollo Sostenible de la FAO para la Consulta de Alto Nivel Sobre la Mujer Rural y la Información Roma, 4-6 de octubre. Roma. 1999.
- FAO. *Statistics and gender. Agricultural censuses: orientations for a revision of concepts and methodology*. Roma. 1996.
- López, I.; Sierra, B. *Integrando el Análisis de Género en el Desarrollo. Manual para técnicos de cooperación*. Ed. Instituto Universitario de Desarrollo y Cooperación. Madrid. 2000.

NORAD. *Enfoque del Marco Lógico como herramienta para planificación y gestión de proyectos orientados por objetivos*. Instituto Universitario de Desarrollo y Cooperación. 1ª ed. Española. Madrid. 1993.

OCDE. *DAC Guidelines for Gender Equality and Women's Empowerment in Development Co-operation*. Development Assistance Committee (DAC) of the OECD. Washington, D.C. 1998.

CORRESPONDENCIA

Marta García Rodríguez-Navas
Departamento de Proyectos y Planificación Rural.
Escuela Técnica Superior de Ingenieros Agrónomos
Avda. Complutense s/n. Madrid 28040.
Telf. 91 336 58 38
mail: martagarcia@ppr.etsia.upm.es