

Política de
Equidad de Género
FISDL



1. Presentación

Existe un consenso creciente en la comunidad mundial en torno a que el desarrollo económico y social debe centrarse cada vez más en las personas. Así, el desarrollo humano tiene su fundamento en el bienestar de todos los/as habitantes de un país, una región y todo el planeta, donde no pueden caber la pobreza, la exclusión o la discriminación social.

En América Latina y especialmente en Centroamérica, los Estados se han comprometido firmemente a impulsar el desarrollo humano como base de la democracia y su futuro. En este contexto, se ha subrayado que el trabajo por erradicar la pobreza es prioridad de la acción pública y de gobierno. También se ha establecido que una de las estrategias más exitosas para luchar contra la pobreza es la promoción del desarrollo local. En El Salvador, para desarrollar este esfuerzo se ha constituido por ley el Fondo de Inversión Social para el Desarrollo Local (FISDL), cuyo objetivo según el artículo 3 de dicha ley es: “El objetivo fundamental del FIS es promover la generación de riquezas y el desarrollo local con la participación de los gobiernos municipales, las comunidades, la empresa privada y las instituciones del gobierno central, que implementan proyectos de infraestructura social y económica. Los proyectos y programas deben formar parte de

las prioridades de las comunidades y los gobiernos locales”.

La actualización de este compromiso está consignada en el actual Plan de Gobierno 2004-2009, País Seguro, que, entre sus principales áreas de acción, sitúa el desarrollo local y equilibrio territorial, para un progreso con equidad, así como el fortalecimiento social y familiar para incrementar la cohesión social. De esta forma, al impulsar el progreso con equidad plantea: “Nuestro objetivo será facilitar el desarrollo a nivel local a través de políticas e inversión pública, en articulación con el ámbito nacional y con enfoque territorial, a fin de propiciar las condiciones para que afloren las oportunidades y así mejorar las condiciones de vida de la población; especialmente la de las áreas rurales”.

Este compromiso mundial con el desarrollo humano y la erradicación de la pobreza tiene como uno de sus fundamentos la necesidad de incluir a todas las personas en este esfuerzo y, sobre todo, procurar que también todos los seres humanos se beneficien equitativamente de sus frutos. En este marco, ha cobrado especial relevancia la desigual condición histórica de mujeres y hombres y la necesidad de superar esas desigualdades para lograr la equidad y la corresponsabilidad entre los

géneros.

Esa especial atención se ha expresado en las últimas décadas mediante compromisos y acciones específicas, especialmente desde que en 1975 se iniciaron las Conferencias Mundiales sobre la Mujer, convocadas por Naciones Unidas. A partir de la IV Conferencia, celebrada en Beijing (China) en 1995, los Estados acentuaron su actuación en esta materia, constituyendo instituciones y políticas a tal efecto. En la República de El Salvador ello se tradujo en la constitución del Instituto Salvadoreño para el Desarrollo de la Mujer (ISDEMU) y la formulación de la Política Nacional de la Mujer, hoy vigente.

Este compromiso general de la República de El Salvador con la equidad entre mujeres y hombres, se ha expresado en distintas áreas del accionar público. Por esa razón, el trabajo para erradicar la pobreza ha prestado desde hace tiempo atención a las diferencias y desigualdades por razones de género. Consecuentemente, el FISDL ha venido realizando un esfuerzo para dotarse de instrumentos de política y de planificación para lograr la inclusión

del enfoque de equidad de género en su actuación estratégica y operativa. En esta dirección, y tomando en cuenta los cambios conceptuales e instrumentales que se han producido en materia de políticas de género, así como la revisión en la planificación estratégica del FISDL, se plantea la necesidad de actualizar los instrumentos que permitan integrar género en los diferentes ámbitos de la actuación institucional. A ello responde el presente documento de Política de Equidad de Género en el Desarrollo Local, del Fondo de Inversión Social para el Desarrollo Local, que establecerá el marco conceptual y los criterios orientadores que debe llevar la actuación general de la institución en esta materia, así como los objetivos y la estrategia para conseguirlos.



- ✓ Marco Conceptual
- ✓ Marco Institucional



2. Marco Conceptual

Un enfoque actualizado para erradicar la pobreza a través del desarrollo local, parte de una visión de armonización territorial, que favorezca la sostenibilidad ambiental y opere especialmente a favor de la integración social. Un factor transversal que cruza este enfoque es precisamente la equidad de género.

Ahora bien, para que ese cruce tenga lugar desde la perspectiva más amplia posible es necesario tomar también en consideración la actualización paradigmática que existe en materia de género. En los últimos treinta años ha sucedido una evolución conceptual que va desde el enfoque conocido como Mujer en Desarrollo hasta el denominado Género en Desarrollo de carácter inclusivo. En los años ochenta del pasado siglo tuvo lugar el giro desde una perspectiva que consideraba a la población femenina como excluida del desarrollo, en términos de grupo vulnerable, e impulsaba acciones principalmente asistenciales hacia las mujeres (Mujer en Desarrollo), hacia una óptica que consideraba a las mujeres agentes del desarrollo y ponía el acento en la equidad entre mujeres y hombres (Género en Desarrollo).

La categoría fundante de esta nueva óptica, *género*, refiere a los atributos, condiciones y expectativas que le son asignados a cada

sexo en una determinada cultura. Sobre el hecho biológico de nacer mujer u hombre se otorgan valores y atribuciones culturales, que pueden cambiar de acuerdo a los consensos sociales y componen las identidades de género de cada sexo.

El enfoque de Género en Desarrollo fue consolidándose en los pasados años noventa, si bien con una cierta ambigüedad, puesto que se hablaba de género pero se seguía operando desde las mujeres, con las mujeres y para las mujeres. Con el cambio de siglo se ha hecho más evidente que hay que evitar la idea de que género y mujer son sinónimos, lo que se ha traducido progresivamente en la necesidad de convocar e integrar a mujeres y hombres en el trabajo para avanzar hacia la equidad de género. Así, en la Declaración de Beijing + 5, encuentro celebrado en el año 2000 en la sede Naciones Unidas, para dar seguimiento a la IV Conferencia, se pone acento en este trabajo conjunto: “Los procesos de formulación de políticas para la equidad de género requieren de la cooperación de mujeres y hombres en todos los niveles. Hombres y niños deben ser involucrados activamente y alentados a participar en todos los esfuerzos para lograr las metas de la Plataforma de Acción y su implementación” (Párrafo 49).

El mayor rigor en cuanto al carácter inclusivo del enfoque de género, subraya que dicho enfoque se refiere a todos los seres humanos y que, sin embargo, ello no impide el reconocimiento de la discriminación histórica de las mujeres, si bien toma en consideración los cambios sucedidos en las relaciones de género. Su énfasis inclusivo también se refiere al plano metodológico, no excluyendo ninguna herramienta para impulsar los cambios (empoderamiento de las mujeres, procesos de igualdad de oportunidades, trabajo con hombres, etc.); utilizando las que el diagnóstico de género señale como más adecuadas.

De esta forma, el marco conceptual más actualizado para erradicar la pobreza a través del desarrollo local, refiere a una óptica de armonización territorial, que sea sostenible y ponga énfasis en la integración social, donde opere transversalmente un enfoque de género sistemáticamente inclusivo.

La evolución paradigmática en el plano de las políticas de género (en términos generales, desde la óptica Mujer en Desarrollo al enfoque género-inclusivo) se ha visto acompañada de cambios metodológicos considerables. Conforme tenía lugar esa transición, ha aparecido el concepto de *gender mainstreaming*, que se refiere a la incorporación del enfoque de género en la corriente principal del accionar institucional y operativo. Para conseguir ese fin, se han practicado en la región tres modalidades principales:

1. El diseño específico de una política de equidad de género que trata de afectar, generalmente a posteriori, las políticas institucionales y que, regularmente, se traduce en la elaboración de una política como un documento que contiene acciones para afectar las otras políticas públicas.

2. El esfuerzo por incorporar sistemáticamente en el conjunto de las políticas institucionales el enfoque de género de una forma transversal y pormenorizada, cuya constancia queda en los propios documentos de la planificación institucional, sin que ello se traduzca necesariamente en un documento específico y aparte

3. La posibilidad de tomar algo de las dos modalidades anteriores, en el sentido de incorporar el enfoque de género en los documentos de la planificación institucional y, al mismo tiempo, dejar constancia de ese esfuerzo sistemático mediante un documento aparte, que da visibilidad al esfuerzo anterior.

Estas modalidades tienen ventajas e inconvenientes, en relación con el marco de aplicación, pero es necesario tomar en consideración la consistencia entre horizonte conceptual y aplicación técnica, cuando se trate de seleccionar una de ellas. Desde luego, la tercera es la más ambiciosa y que permite una mayor transversalidad.

3. Marco Institucional

La puesta en práctica de la integración transversal del enfoque de género tiene lugar en un contexto institucional determinado por la naturaleza del FISDL. Esta entidad tiene como misión: “Erradicar la pobreza en El Salvador a través de la investigación, la inversión social y la integración de esfuerzos orientados a promover el Desarrollo Local; con un equipo humano innovador y comprometido; reconocido por su integridad, espíritu de servicio y efectividad organizacional”. Y ello lo hace desde la siguiente visión: “Ser la institución líder en la erradicación de la pobreza en El Salvador”

Para llevar adelante esta misión, el FISDL se ha dotado de una estrategia general que tiene los siguientes elementos:

1. Desarrollar permanentemente mecanismos institucionales que permitan:
 - a. La orientación efectiva de esfuerzos por erradicar la pobreza,
 - b. la sostenibilidad de la institución,
 - c. el fortalecimiento organizacional.

2. Investigar, difundir y aplicar el conocimiento y la información para fortalecer el aprendizaje, diseñar programas y promover mejores prácticas en la

erradicación de pobreza.

3. Desarrollar y financiar programas sostenibles de:
 - a. Fortalecimiento del Capital Humano
 - b. Fortalecimiento del Capital Social
 - c. Infraestructura básica local,
 - d. Fortalecimiento de las capacidades locales y,
 - e. Promoción económica local

4. Gestionar cooperación a través de alianzas con socios estratégicos nacionales e internacionales, que apoyen el desarrollo económico y social de El Salvador.

5. Integrar los esfuerzos de los actores del desarrollo local, especialmente entre las comunidades y sus gobiernos locales incorporando el enfoque de género, para fortalecer la institucionalidad y el capital social.

6. Comunicar nacional e internacionalmente los avances y logros en nuestra misión institucional.

Para alcanzar estos objetivos, el FISDL se ha dotado de una determinada organización institucional, cuyos principales elementos son:

- a. Consejo de Administración
- b. Comité Técnico
- c. Gerencias y otras unidades necesarias

El Consejo de Administración, como máximo órgano decisorio, y el Comité Técnico, principalmente consultivo, preparan y aprueban la planificación estratégica de largo plazo y la planificación operativa de las Gerencias y otras unidades importantes.

En este contexto es donde se producen las decisiones para incorporar el enfoque de género en el quehacer institucional, que se traducen principalmente en compromisos integrados en la planificación estratégica y en los planes operativos de las Gerencias y otras unidades del FISDL.

La planeación estratégica del FISDL también tienen como marco de referencia la Estrategia Nacional de Desarrollo Local (ENDL), cuyo objetivo es “Lograr la reorientación e integración de todos los actores que participan en el desarrollo local para impulsar un proceso de desarrollo integral y equilibrado en todo el territorio, que contribuya a superar las condiciones de pobreza existentes, por medio de la descentralización, la participación ciudadana y el fortalecimiento de las capacidades y potencialidades locales”. Esta estrategia tiene, entre sus criterios básicos, el referido a la necesidad de que el proceso de desarrollo local aspira a desarrollar la igualdad entre los géneros.

En la actualidad, se está impulsando el Programa Social de Atención a las Familias en Extrema Pobreza de El Salvador, *Red Solidaria*, como parte de *Oportunidades*, que trata de “mejorar en forma integral las condiciones de vida de las familias rurales en extrema pobreza”. Este programa parte del principio de equidad y de la necesidad de reducir las brechas al respecto: geográficas, generacionales, de género, étnicas. La participación del FISDL en este programa se enmarca en los criterios generales de la presente Política de Equidad de Género en el Desarrollo Local.

- ✓ Principios y Criterios definidores de la Política
- ✓ Objetivos
- ✓ Estrategia General
- ✓ Seguimiento y Evaluación



4. Principios y Criterios definidores de la Política

La Política para la Equidad de Género en el Desarrollo Local (PEGDL) del FISDL tiene como propósito el avance hacia la equidad de género en el trabajo contra la pobreza y por el desarrollo local. **En términos actuales, ello significa un cruce entre una óptica de armonización territorial, sostenible y con énfasis en la integración social y una perspectiva de género sistemáticamente inclusiva; es decir, que continúe erradicando la discriminación histórica de las mujeres, pero convocando sostenidamente a los hombres en el esfuerzo por hacer más equitativas las relaciones de género.**

Asentada en valores fundamentales y criterios técnicos que logran un efecto integrador del espíritu y fin de la institución. Los valores basados en:

- ü Promoción de la igualdad de derechos y oportunidades para todos los seres humanos.
- ü Promoción de la equidad, entendida como la existencia de justicia entre seres humanos que son diversos.
- ü Eliminación de toda forma de discriminación, en especial por razones de género.

Esta Política (PEGDL) es el marco orientador de la acción general del FISDL

en materia de género, sobre la base de unos criterios básicos, que son los siguientes:

a) *Perspectiva transversal*

La PEGDL presupone la adopción de un enfoque transversal que afecta al conjunto del quehacer del FISDL, superando así una actuación basada en acciones puntuales o colaterales, que implican sólo a determinadas unidades de la institución.

b) *Visión estratégica*

La actuación transversal del FISDL en materia de género no significa que todos los núcleos temáticos tengan igual relevancia, sino que se tratará de reconocer los aspectos claves a considerar en la incorporación del enfoque de género.

c) *Carácter inclusivo*

La orientación del FISDL en materia de género visualiza la equidad entre mujeres y hombres como un compromiso y un beneficio para toda la sociedad. Entendiendo que género no es sinónimo de mujer, dirige sus acciones hacia mujeres y hombres, poniendo diferente énfasis en la promoción de cada sector, de acuerdo

con la situación revelada por un diagnóstico riguroso.

d) *Enfoque de corresponsabilidad*

La política del FISDL en materia de género compromete al conjunto de sus recursos humanos, las personas que colaboran con la entidad y la relación con el conjunto de las contrapartes y no es sólo una responsabilidad de las mujeres dentro y fuera de la institución.

e) *Perspectiva de integralidad*

La PEGDL implica que la integración del enfoque de género en sus programas y proyectos recorre todo el ciclo y los respectivos componentes del programa o proyecto de que se trate y no sólo aparecen algún momento especial de su desarrollo.

f) *Acento en la consistencia*

La PEGDL plantea la coherencia entre los planos conceptual, metodológico y operativo, como criterio básico que orientan sus acciones en materia de género. Es necesario evitar la incoherencia frecuente de mantener una perspectiva inclusiva en el plano conceptual, que luego se pierde en el plano metodológico o en el operativo.

El establecimiento de estos criterios significa una definición compartida y común en el FISDL de cual será su orientación en materia de equidad de género para el desarrollo local. Así, esta actuación será, tal y como se ha indicado: transversal, estratégica, inclusiva, de corresponsabilidad, integral y con acento en la consistencia metodológica y operativa.

5. Objetivos de la Política

5.1. Objetivo General

Actualizar y consolidar el compromiso general del Fondo de Inversión Social para el Desarrollo Local (FISDL) con el adelanto hacia la equidad de género en el trabajo contra la pobreza y por el desarrollo local, estableciendo los criterios generales para institucionalizar dicho enfoque en el desarrollo organizacional, planificación y ejecución de programas que impulsa el FISDL para el cumplimiento de su misión.

5.2. Objetivos Específicos

5.2.1 Orientar la acción general en materia de género que será integrada en la planificación estratégica y operativa que el FISDL determine para el cumplimiento de sus funciones.

5.2.2. Impulsar el compromiso en materia de género de los municipios, tanto en los gobiernos como en sus comunidades, para asegurar el fortalecimiento institucional de los gobiernos locales.

5.2.3 Promover el enfoque de equidad de género en los procesos de coordinación y articulación interinstitucional que lleve adelante el FISDL para el cumplimiento de sus fines.

5.2.4 Servir de base para la planificación específica en materia de género, que se expresará a través de un Plan de Acción a mediano plazo para la aplicación de esta política y la consiguiente sistematización de los compromisos puntuales que se establezcan en los Planes Operativos Anuales de las unidades organizacionales del FISDL.

6. Estrategia General

Para aplicar una política de esta naturaleza, resulta necesario un proceso de incorporación integral y estratégico del enfoque de género (gender mainstreaming), en la modalidad más amplia, que, como se vio, significa incorporar el enfoque de género en los instrumentos de planificación institucional y, al mismo tiempo, dejar constancia de ese esfuerzo mediante su consignación en un documento aparte.

Ciertamente, esta modalidad es la más ambiciosa, puesto que gana en sistematicidad al afectar las políticas y planes institucionales, pero también gana en visibilidad y entidad al consolidarse en un documento específico. Esta es la modalidad que se ha elegido en esta ocasión, la cual va desde el plano de una política orientadora, que se concreta en un Plan de Acción de mediano plazo, el cual afecta la planificación institucional, tanto en el nivel estratégico, como en el operativo anual.

Es decir, el gender mainstreaming del FISDL, compone una estrategia general que tiene los elementos siguientes:

a) Política de Equidad de Género en el Desarrollo Local, que es de carácter

indicativo y muestra la orientación general que se otorga el FISDL para incorporar género en su actuación institucional

b) Plan de Acción para la aplicación de la Política de Equidad de Género, que es de mediano plazo y contiene las líneas de acción correspondientes a ese plazo y su concreción anual en los planes operativos de la institución.

c) Compromisos específicos en la planificación operativa del FISDL, que se acopla a la planificación operativa anual del FISDL y deben ser sistematizados para tener una idea más integral del avance que significan en la actuación operativa institucional.

Como puede advertirse, esta estrategia significa un progresivo entrelazamiento del enfoque de equidad de género con los planos más operativos de la planificación institucional. La Política de Equidad de Género muestra los aspectos más conceptuales y sustantivos en esta materia, especialmente consignados en los criterios orientadores que determinan el sentido de la actuación general del FISDL: perspectiva transversal, visión estratégica, carácter inclusivo, enfoque de corresponsabilidad, perspectiva integral,

acento en la consistencia metodológica y técnica. Pero que se expresa concretamente en el trabajo hacia dentro y hacia fuera del FISDL, como se establece en los objetivos de esta Política.

Desde luego, si el compromiso del FISDL con el enfoque de equidad de género se retroalimenta de un compromiso semejante de parte de los actores externos y especialmente de parte de las Alcaldías Municipales y las comunidades, el desarrollo y efecto de esta PEGDL adquirirá mayor nivel de sostenibilidad. Por ello, resulta crucial en esta estrategia incorporar este compromiso en la articulación de los actores locales.

Ahora bien, la puesta en práctica de esta Política se realiza mediante instrumentos de planificación que se asocian progresivamente al actuar concreto del FISDL, como sucede con el Plan de Acción de mediano plazo y la sistematización de compromisos en los planes anuales operativos de la institución. De esta forma, la integración del enfoque de género afecta a la planificación estratégica del FISDL, así como a los planes operativos de cada una de sus áreas y unidades.

El carácter orientador de esta política significa que su énfasis está puesto en el establecimiento de los criterios generales que deben orientar la acción en materia de género del FISDL. Posteriormente, la determinación de las líneas estratégicas de acción será materia del Plan de Acción de mediano plazo, donde quedarán expresamente consignadas. Dichas líneas serán revisadas y modificadas en caso de ser necesario al concluirse dicho plazo. Estas líneas de acción estratégicas se relacionan directamente con los compromisos específicos incorporados en los Planes Operativos Anuales de las unidades que componen el FISDL.

7. Seguimiento y Evaluación de la Política

En el plano de la política, los objetivos fundamentales de seguimiento y evaluación refieren principalmente a dos aspectos: a) comprobar que la actuación general del FISDL en materia de género mantiene la orientación que establecen los criterios y objetivos consignados en la Política; b) saber si la ejecución de la PEGDL tiene lugar efectivamente, integrada en la planificación de la institución y consignada en el Plan de Acción elaborado a tal efecto (el cual evaluará a su vez el cumplimiento de las medidas puntuales establecidas en la planificación operativa).

El organismo que llevará adelante las labores de seguimiento y evaluación de la PEGDL será la Comisión de Género, que estará compuesta por cuatro miembros del Comité Técnico elegidos por éste mismo organismo, asistidos por la asesora permanente en materia de género del FISDL. Actualmente, han sido designadas las personas responsables de la Gerencia General, que presidirá la Comisión, la Gerencia de Investigación y Desarrollo, la gerencia de Sistemas y la jefatura de Recursos Humanos, además de la asesora de género.

Dicha Comisión emitirá un informe semestral sobre el avance de la PEGDL, el cual se adjuntará al informe semestral de cumplimiento del Plan de Acción para la aplicación de ésta Política, que también preparará la Comisión de Género de esta institución. Ambos informes serán examinados por el Comité Técnico y se elevarán al Consejo de Administración, el cual los estudiará y tratará durante una de sus sesiones, en un plazo no superior a 30 días calendario.

En caso de que el Consejo de Administración observara alguna deficiencia en el cumplimiento de la Política o de su Plan de aplicación, podrá encargar a la Comisión de Género un informe específico sobre los problemas detectados y la forma de resolverlos. Para cumplir con esta labor, la Comisión de seguimiento del Consejo de Administración podrá contar con el apoyo de toda la Comisión de Género, así como con el de aquellas gerencias que considere necesario.