

La igualdad de oportunidades en el desarrollo local

Sumario

Equal Opportunities in Local Development

Autora:

Lourdes Fernández Rodríguez

Técnica del Grupo Local de Acción Valle del
Ese-Entrecabos (Asturias).

- I. El Desarrollo local.
Protagonista: la población local
- II. La Igualdad de oportunidades.
Desigualdades en materia de género.
- III. Marco legislativo: Derecho Comunitario y
Derecho Nacional
- IV. Responsabilidad de los poderes públicos
locales y de los agentes de desarrollo local
- V. Obstáculos para la consecución de la
igualdad de oportunidades.
- VI. Estrategias reconocidas para favorecer la
integración de las mujeres en el desarrollo local
 - VI.I En el marco de las instituciones
 - VI.II En el ámbito de la planificación
y gestión de programas de
desarrollo local
 - VI.III En el marco de la opinión
pública
 - VI.IV En el marco de los programas
de formación y empleo
- VII. Desarrollo rural: Situación de la mujer
rural
- VIII. Conclusión
- XI- Bibliografía

La igualdad de oportunidades en el desarrollo local

El Desarrollo local. Protagonista: la población local

Podemos definir el desarrollo local como un proceso de mejora de la comunidad local asumido por su propia población.

Para el logro de esa mejora comunitaria no existe una sola estrategia de desarrollo local, un manual del perfecto agente de desarrollo, y ello, porque la **esencia de lo local es la diferencia**. Un espacio, un territorio se diferencia de otros por las características de sus recursos naturales, por el nivel de sus infraestructuras y equipamientos, por la calidad de sus comunicaciones, por el nivel de instrucción de sus habitantes, por el grado de su organización política (entendida como niveles de participación), por sus sistemas de creencias y actitudes..etc. La planificación local del desarrollo debe, por tanto, comprender estrategias múltiples que permitan dar respuesta a las particularidades de cada escenario en el que se pretenda actuar. Así, por ejemplo, en el medio rural, el objetivo último ya no es solo la generación de empleo en sí mismo, sino fijar la población al territorio como base para conservarlo, mantenerlo vivo y plantearse, a partir de ahí, cualquier proceso de desarrollo. En la ciudad, sin embargo, se cuenta con un

mercado donde la demanda de miles de consumidores puede ser satisfecha por el mismo mercado o por los servicios públicos y en este caso la estrategia debe ser diferente. Por tanto, definir la estrategia socioeconómica de desarrollo debe partir de un elemento tan esencial como analizar el diferencial que caracteriza a cada ciudad o territorio para así diseñar las políticas más adecuadas para su desarrollo.

Por otra parte, los procesos de desarrollo no pueden entenderse sin la complicidad y la participación de la propia población local a la que se dirigen.

En materia de Desarrollo local es más cierta que nunca la máxima que dice *"el que no forma parte de la solución forma parte del problema"*, puesto que cuanto mayor sea la cantidad de potencialidades que se involucren en el modelo de desarrollo de un territorio, mayor podrá ser la eficacia en la utilización de los recursos y es de suponer, que menores las trabas o rémoras en el proceso del mismo.

Por tanto, la definición de las estrategias de desarrollo y la puesta en marcha de las mismas debe realizarse con la mayor participación posible de la población afectada. La solución a los problemas detectados y su puesta en práctica debe surgir de abajo – arriba, como consecuencia del proceso de participación de la ciudadanía. La labor de los expertos en desarrollo no consiste en encontrar y diseñar las soluciones para los problemas de un territorio determinado sino en ayudar a que la propia población local encuentre y ponga en marcha sus propias soluciones.



Siendo estas las bases de la metodología del desarrollo local y representando la mujer en torno al 50% de la población, parece difícil concebir un proyecto de desarrollo local que no integre plenamente la perspectiva de género y en el que no participen las mujeres locales como motor y elemento fundamental de dicho proceso.

La Igualdad de oportunidades. Desigualdades en materia de género

La ausencia de igualdad de oportunidades es una característica general de nuestras sociedades, y no solo de las del Tercer Mundo, sino que en nuestros países occidentales las desigualdades afectan, muchas veces de manera brutal, a distintos colectivos, grupos, etc.

Las desigualdades en materia de género presentan realidades cotidianas asumidas en muchos contextos como algo "normal", por frecuente. Cualquier análisis cuantitativo de la pobreza, concluye con el mayor impacto de ésta sobre las mujeres, las desigualdades en el mercado de trabajo se ponen de manifiesto con harta frecuencia, etc. pero existe otro marco conceptual de análisis menos tratado pero igualmente dramático: las desigualdades en la autonomía para la toma de decisiones, en la participación social dentro de los diferentes ámbitos (económico, social, político, etc.), el acceso a los centros de poder, etc. Ambas esferas, ambas realidades, se potencian de

manera que, ofrecen situaciones de gran desequilibrio entre los hombres y las mujeres que requieren para su solución actuaciones que las contemplen conjuntamente.

El principio de la participación igualitaria de mujeres y hombres en la vida económica, cultural y social, en los procesos de decisiones y en la sociedad civil es un requisito fundamental de la democracia. Debe suponer, por tanto, una prioridad política, en la medida que se constituye como cuestión ineludible de justicia social.

La incorporación de la participación de la mujer en todas las esferas, es un factor de desarrollo económico, social y cultural. El reconocimiento de las aportaciones y de las necesidades de las mujeres, conduce a la valorización y optimización de las potencialidades y posibilidades de todos los recursos de la sociedad y no solo del capital humano, como variable económica; es decir, permite el aprovechamiento eficaz de todos los recursos. Cualquier política de desarrollo local debe, por tanto, incorporar como principio básico medidas tendentes a eliminar las desigualdades entre hombres y mujeres en todos los ámbitos.

Marco legislativo: Derecho Comunitario y Derecho Nacional

La Unión Europea a la vista de las graves consecuencias que en la vida social y económica provoca la desigualdad entre hombres y muje-

res se ha propuesto su superación como una prioridad para los Estados- miembros.

La política europea a favor de la igualdad de oportunidades tiene su origen en artículo 119 del Tratado de Roma (1957) que estipula que el principio de las remuneraciones sea igualitario para unos y otras. Este artículo se convirtió en la base de unas políticas preocupadas por lo social. Poco a poco, la Unión Europea, ha ido adoptando Directivas que junto con la jurisprudencia europea conforman el Derecho europeo de la igualdad: "igualdad de salario", "igualdad de acceso al empleo, a la formación, a la formación profesional y a las condiciones de trabajo", "igualdad de trato en la seguridad social" "igualdad en los regímenes profesionales de la seguridad social" "protección de la mujer embarazada en el trabajo", etc.

Paralelamente a esta actividad legislativa, indispensable pero insuficiente para que la igualdad fuera un hecho, la Comisión Europea puso en marcha los Programas de Acción para la Igualdad de Oportunidades entre Hombres y Mujeres.

En el marco de estos programas a nivel europeo, se han llevado a cabo estudios sobre la situación concreta de hombres y mujeres en el mercado laboral. Se han analizado aspectos que van desde la educación al empleo pasando por la formación profesional, la creación de empresas y se han desarrollado acciones de sensibilización y de información sobre la verdadera situación de las mujeres dentro de nuestras sociedades.

Estos trabajos confirmaban la existencia de

graves discriminaciones entre unos y otras en el mercado laboral: la posición de las mujeres en dicho mercado resultaba menos favorable que la de los hombres; mayores dificultades para el acceso al empleo, a la formación y a la promoción profesional; menores retribuciones salariales a igualdad de tareas; diferencias en cuanto a la protección social, mayor carga de tareas familiares, etc.

En los últimos años, la situación concreta de las mujeres ha sido objeto de estudios, acciones, proyectos piloto (en el marco del NOW, programas de la iniciativa FSE, etc.). De este modo, se han podido identificar los factores que bloquean y obstaculizan la igualdad de oportunidades. El Libro Blanco de la Comisión Europea, basándose en sus conclusiones, ha definido los tres ejes prioritarios para llevar a cabo acciones a favor de la igualdad de oportunidades:

Suprimir la segregación que existe en el mercado laboral y valorar el trabajo de las mujeres.

Conciliar la vida profesional con la familiar.

Acelerar el proceso para que las mujeres tomen decisiones.

A partir del Cuarto Programa de Acción, con el Tratado de Amsterdam, en 1997 se introduce una nueva base normativa para las medidas relativas a la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres. A partir de este momento se inscribe la lógica de la integración de la igualdad de oportunidades en todas las políti-

cas generales a través de la transversalidad o mainstreaming de tal manera que ésta deberá tenerse en cuenta en todas las políticas y a todos los niveles.

El concepto de transversalidad consiste en tener en cuenta de forma sistemática las diferencias entre las condiciones, situaciones, posición y necesidades de las mujeres y de los hombres en el conjunto de las políticas y acciones comunitarias.

El Quinto Programa Marco de Acción Comunitaria, que contiene las líneas estratégicas de desarrollo de las políticas comunitarias para el periodo 2000-2006 ha supuesto la reforma de la política socioestructural de la Unión Europea. En esta última reforma el principio de igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres se ha introducido en la actuación de todos los fondos estructurales, lo que implica que en la programación de las distintas acciones cofinanciadas por cualquiera de los tres fondos estructurales: FEDER, FSE y FEOGA se han tenido que incluir medidas encaminadas a la consecución del objetivo de la igualdad.

Así, por ejemplo, en la comunicación de la Comisión a los Estados Miembros de 14 de abril de 2000 por la que se fijan orientaciones sobre la iniciativa comunitaria de desarrollo rural (LEADER +), financiada con fondos FEOGA, se señala textualmente: "preocupada por la igualdad de oportunidades y consciente de que las mujeres y los jóvenes pueden impulsar el desarrollo de las zonas rurales, la Comisión desea brindar un apoyo prioritario a las estrategias que tengan por objeto un incremento de las oportunidades de empleo y de

las actividades destinadas a estos grupos. Por consiguiente, los criterios de evaluación de los Estados miembros fijan para la selección de las estrategias piloto deberán reflejar esta prioridad comunitaria".

La introducción del principio de transversalidad en las políticas socio-estructurales de la Unión Europea ha sido un logro importante de las mujeres, pero como todo logro tiene su riesgo si no se desarrolla de forma adecuada y con la amplitud necesaria, ya que su introducción podría suponer, incluso, una amenaza para los programas y medidas dirigidos de forma específica a las mujeres.

El gran reto, que en estos momentos tenemos planteado para que la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres sea una realidad, es conseguir que se aplique y desarrolle el principio de transversalidad. Ello implica contemplar de manera efectiva el enfoque de género en todas las actuaciones públicas, y en particular en las políticas para el desarrollo local.

La inclusión del principio de transversalidad en los Fondos Estructurales obliga a las Administraciones nacionales a adoptar medidas encaminadas a la consecución del objetivo de igualdad. Los Estados miembros al elaborar sus programas de desarrollo y transponer la legislación comunitaria a su propia normativa han tenido que contemplar dicho principio.

El desarrollo y aplicación adecuados del principio de transversalidad es un reto que no es fácil de conseguir a ningún nivel y mucho menos en las zonas rurales, territorios donde por sus especiales características más se

necesita de su éxito. La aplicación en la política de desarrollo local del principio de transversalidad y su eficacia para la consecución de la igualdad de oportunidades en estas zonas, va a depender del desarrollo y aplicación que de este principio hagan los responsables de los diferentes programas.

Responsabilidad de los poderes públicos locales y de los agentes de desarrollo local

Los gobiernos locales han demostrado ser el ámbito adecuado para llegar a un nivel de concreción inmediato de las políticas de igualdad al ser los responsables de posibilitar la aplicación del principio de transversalidad en su gestión.

Una vez desarrollado el marco legislativo, no cabe duda de la importancia que el papel de las autoridades y de los agentes de desarrollo local juega en los resultados y la respuesta de las mujeres. El éxito o fracaso de la política de transversalidad y por tanto la posibilidad de que muchas mujeres vean favorecidas sus iniciativas en el ámbito de los programas de desarrollo local, va a depender de la planificación, desarrollo y aplicación que realice cada administración u organismo competente en su territorio (Comunidad Autónoma, municipio o comarca LEADER / PRODER, etc.).

En este sentido, un factor importante que incide directamente en la concreción de las medidas y su efectividad está en la participación de los diferentes actores sociales locales que de

una manera u otra deben estar involucrados en la elaboración, ejecución y/o seguimiento de las políticas y acciones. Las mujeres no pueden quedar al margen de estas tareas y deben formar parte activa en los órganos de decisión y en los foros donde se desarrolla el dialogo social, y, en definitiva en la definición de estrategias y políticas de desarrollo. Los poderes públicos locales tienen la responsabilidad de establecer los cauces para que la participación de las mujeres en la esfera pública: social, política, económica, cultural, etc. sea una realidad y, en concreto, conseguir una mayor participación dentro de los programas de desarrollo en los que debe desempeñar un doble papel: de partícipes protagonistas en el planeamiento de las estrategias y en la gestión de los programas y de beneficiarias de las acciones por ellos propugnadas.

La mujer, particularmente la del medio rural, adquiere escasa representación en los órganos de gobierno municipales, en las organizaciones y asociaciones sectoriales y en los órganos gestores de los grupos de desarrollo. En estos últimos vemos como, si bien en los equipos técnicos sí hay una amplia representación femenina asumiendo en muchos casos las gerencias de los mismos, en los órganos de gestión la presencia femenina todavía es mínima, tanto como representantes de los colectivos de mujeres como representando al resto de organizaciones o asociaciones sectoriales.

Otra responsabilidad de los poderes públicos en el desarrollo local es la optimización en el aprovechamiento de los recursos y sobretodo la coordinación de los diferentes agentes que actúan en el territorio: agentes de desarrollo

local, agentes de igualdad de oportunidades, técnicos de desarrollo rural, agentes de empleo, etc.

En Asturias, tenemos el ejemplo de coordinación entre las Agencias de Desarrollo Local y los/las Agentes de Igualdad de Oportunidades. Algunas experiencias puestas en marcha desde algunas Agencias de Desarrollo permitieron lograr una optimización de ambas figuras al incorporar dentro de la estructura de las mismas al agente de igualdad y tomar como población objetivo, no ya solo a las propias beneficiarias sino a los mismos agentes de desarrollo garantizando así la inclusión de la perspectiva de género y su mayor efectividad.

Otra variable que se presenta como fundamental en el objetivo del desarrollo local y que debe ser analizada y tenida muy en cuenta es la estructura del presupuesto de los diferentes programas puestas en marcha. Condicionado por el contexto local, el diseño de los cuadros financieros es importante en la respuesta de las mujeres debido a la predilección por parte de éstas hacia algunas actividades concretas. Los programas que destinan más porcentaje de fondos al turismo rural, o a pequeñas empresas artesanales (cerámica, textiles, alimentación, etc.) tienen una mayor incidencia en la respuesta de las mujeres, que, condicionadas por una serie de factores que detallaré más adelante, no solo llevan a cabo más iniciativas de este tipo, sino que también van alcanzando mayor presencia en las asociaciones sectoriales relacionadas con las mismas. La elección de estas actividades por parte de las mujeres parece deberse a la falta de control sobre los recursos para emprender: suelen

desarrollar sus inversiones poco a poco, consolidando cada ampliación e intentando no arriesgar el patrimonio familiar. Además, programan su actividad buscando rentabilizar un recurso ocioso de ese patrimonio y se inclinan hacia modestos proyectos de inversión que les permiten compatibilizar sus responsabilidades familiares, a las que en ningún caso quieren o pueden renunciar.

Por otra parte, van adquiriendo mayor relevancia las iniciativas privadas protagonizadas por mujeres dirigidas al cuidado de personas dependientes: guarderías, residencias de tercera edad, etc. Es decir, "ponen en valor" conocimientos y experiencias tradicionalmente asumidas por ellas y con las que además se sienten menos presionadas socialmente.

Para que el mainstreaming de género tenga un verdadero efecto multiplicador, los agentes de desarrollo deben incluir la dimensión de género en todos sus ámbitos de actuación. Estos agentes, por su comprensión de las características específicas de sus territorios y por su proximidad, resultan ser el cauce idóneo para la aplicación de la transversalidad. Para ello, el agente debe de contar con la formación adecuada que le permita ser sensible a la dimensión social de proyectos de inversión modestos, con escasa capacidad generadora de empleo o de riqueza y sobre todo debe disponer de una información desagregada que le capacite para realizar un diagnóstico previo adecuado sobre el que basar el desempeño cotidiano de sus responsabilidades.

Tanto los poderes públicos como los agentes locales, están llamados también a desempeñar

un papel protagonista y de responsabilidad en el desarrollo de campañas de sensibilización y de proyectos de coeducación, puesto que en numerosas ocasiones la propia opinión pública supone un impedimento para la puesta en marcha de iniciativas por parte de las mujeres.

Obstáculos para la consecución de la igualdad de oportunidades

El logro de una estrategia de desarrollo local depende de la movilización de los conocimientos y de los recursos de toda la ciudadanía y la puesta en marcha de acciones que respondan a sus necesidades diversas. En cuanto a la eficacia de una gestión de desarrollo, hay dos principios que son esenciales: tener en cuenta la igualdad entre hombres y mujeres y la participación de todos y todas para la consecución de los objetivos comunes.

El mantenimiento de los roles y estereotipos de género supone un obstáculo importante para la participación de las mujeres en el ámbito de lo público. Es decir, obstaculiza el acceso al mercado laboral, a la formación, a los espacios de toma de decisiones, a la participación ciudadana, e incluso al logro de un desarrollo personal autónomo.

Así, vemos como el reparto desigual de las tareas entre hombres y mujeres supone una sobrecarga de trabajo para estas últimas, de tal manera que las mujeres se ven impedidas para participar en ámbitos ajenos a la propia familia o su entorno inmediato. Por otra parte,

la percepción familiar de que la aportación de la mujer es sólo una ayuda a la economía familiar, no una necesidad, contribuye a afianzar la creencia de que su trabajo tiene un menor valor, ya que su salario es entendido como un complemento a las rentas familiares.

La ausencia de servicios que le permitan la conciliación de la vida familiar y la laboral o profesional o la inadecuación de los horarios de los mismos es otro de los obstáculos que las diferentes políticas deben afrontar como objetivo prioritario a corregir.

Las mujeres apenas participan en organizaciones empresariales o sindicales, por lo que muchas de sus pretensiones o condiciones ni siquiera llegan a ser enunciadas.

La importancia de la economía sumergida en algunos ámbitos tradicionales de actividad femenina., determina también la posición en la economía formal de las mujeres.

Existen numerosos obstáculos también a la iniciativa empresarial de las mujeres: la falta de apoyo familiar a las iniciativas emprendedoras, la falta de cultura empresarial y el desconocimiento de las oportunidades de negocio, dificultades para acceder a una formación adecuada al mercado laboral o al entorno empresarial, desconocimiento de los recursos o servicios de apoyo empresarial.

En cuanto a los obstáculos para la participación de la mujer en organizaciones de carácter económico, profesional o político, varios pueden ser los factores causantes de estos comportamientos:



La socialización de las niñas y mujeres inhibe frecuentemente sus aspiraciones para acceder a posiciones de representación, prestigio y mando. Las mujeres cuentan con menos posibilidades para ejercer sus potencialidades de liderazgo tanto en el trabajo remunerado como en las organizaciones.

El déficit de servicios asistenciales y de proximidad.

Su responsabilidad con las personas dependientes.

El reparto tradicional de las tareas familiares: la mujer se ocupa de las tareas dentro de la explotación familiar y como ayuda dentro de la misma, pero las relaciones exteriores de representación son encomendadas a los hombres.

La presión social que sigue viendo poco adecuado que la mujer participe en el ámbito público.

El concepto del trabajo femenino como complementario a la renta familiar, reduce el interés de las mujeres por las actividades y organizaciones con fines económicos.

Estrategias reconocidas para favorecer la integración de las mujeres en el desarrollo local

En el marco de las instituciones

Mayor coordinación entre los diferentes organismos regionales: las

diferentes consejerías deben plantearse políticas coordinadas encaminadas a la equidad social y a la equidad de género.

Mayor coordinación entre las administraciones regionales y locales.

Mayor información y formación en materia de género de los agentes de desarrollo.

Dar publicidad a las actuaciones encaminadas al desarrollo de la comarca.

Campañas de sensibilización en igualdad de oportunidades y de apoyo a la mujer empresaria.

Creación o impulso de servicios de conciliación y su adecuación horaria. Incorporar contenidos y prácticas en el sistema educativo tendentes a propiciar actitudes y valores favorables a la equidad de género, y un consenso social más favorable a la igualdad de oportunidades.

Fortalecer el liderazgo de las mujeres para facilitar su reconocimiento como sujetos sociales y fortalecerlas en el ejercicio de sus derechos.

Estimular la creación y fortalecimiento del asociacionismo y de las redes de mujeres.

En el ámbito de la planificación y gestión de programas de desarrollo local:

Incluir dentro de los programas de desarrollo medidas específicas para favorecer el empleo autónomo y la contratación por cuenta ajena dentro de las empresas ya establecidas.

Incrementar la participación de las mujeres y de sus asociaciones en los Grupos de Desarrollo rural.

Mayor colaboración y coordinación de los agentes de desarrollo: técnicos en desarrollo local, agentes de empleo, agentes de igualdad, etc.

Primar la presencia de mujeres en la gestión y en la dirección de los proyectos empresariales auxiliados.

Perfeccionar los sistemas de evaluación de la participación de las mujeres.

Las medidas de apoyo deben de ser objeto de acompañamiento por parte de los agentes de desarrollo y esa labor de acompañamiento debe ir dirigida a informar y animar a la mujer sobre las posibilidades de negocio que pueden desarrollar en la zona, ayudas que puede obtener, experiencias de otras mujeres en otros territorios o formación específica con la que pueda contar.

Por otra parte, los programas de desarrollo local deben contemplar actuaciones de sensibilización y animación dirigidas a favorecer el desarrollo profesional y social de la mujer, impulsando su presencia y participación en organizaciones de carácter socioeconómico como las organizaciones empresariales, agrarias, cooperativas, sindicales, etc.

En el marco de la opinión pública:

Son eficaces, y así se ha compro-

bado, sobre todo en el medio rural campañas en los medios de comunicación local dirigidas a sensibilizar a la población sobre la igualdad de oportunidades y la importancia de la participación de la mujer en el desarrollo local y también para informar sobre todos los recursos con los que se cuenta para llevar a cabo esa igualdad.

Es curioso en este sentido cómo varía el grado de influencia en la población la elección del medio de comunicación a través del que se transmiten estas campañas. A nivel local, en territorios rurales con alto grado de dispersión, la radio es el medio que más y mejor llega a la población femenina de las aldeas.

En el marco de los programas de formación y empleo.

Adecuación de la formación a las posibilidades empresariales locales. Oferta de formación a la carta para empresarias.

Coordinación entre los programas formativos y ampliación de los mismos.

Tratamiento específico para las mujeres jóvenes, según su nivel de formación.

Formación para mujeres para la incorporación a la gestión de la empresa familiar.

Desarrollo rural: Situación de la mujer rural

El medio rural español viene experimentando profundos cambios que afectan a la organización territorial y a la composición sociodemográfica y profesional de sus habitantes. El envejecimiento y el despoblamiento son los elementos que mejor definen la situación de nuestras comarcas rurales. Uno y otro afectan de forma especialmente cruel a las mujeres que residen en estos

Por otro lado y como consecuencia de la crisis del modelo de agricultura y sociedad rural tradicional, se ha registrado un proceso de desagrarización que afecta a la cualificación, identidad profesional, estrategias laborales y sistemas de organización social que modifican la posición de la mujer en la sociedad rural.

Uno de los cambios que se observan y que afectan a las mujeres rurales jóvenes se refieren a su formación. El nivel educativo de la población rural en general ha ido mejorando últimamente pero se aprecia que las jóvenes adquieren un mayor nivel académico que sus compañeros varones. Esta mayor formación les permite asimilar relaciones más igualitarias entre ambos sexos y choca frontalmente con las actitudes de los jóvenes varones

que permanecen en el medio rural y cuyas ideas no han evolucionado de la misma manera. Así, el retorno a sus pueblos de origen se convierte en menos atractivo para las tituladas universitarias, que, frecuentemente, optan por permanecer en la ciudad.

En relación con la formación hay que señalar también otra característica: las jóvenes suelen formarse en áreas no agrarias, con lo que se dificulta también el retorno de las mismas debido a las dificultades para su inserción laboral en el medio agrario.

Las limitaciones que para muchas jóvenes tiene la vida en los pueblos, tanto en su vida familiar como en el de relaciones sociales y laborales les empujan a permanecer en los centros urbanos en busca de una mayor independencia, con lo que el despoblamiento se agrava

La despoblación se convierte en uno de los mayores lastres para el desarrollo y progreso de las zonas rurales. Y al mismo tiempo, este fenómeno influye negativamente en las condiciones de vida de las mujeres que sí han permanecido en los pueblos.

Frecuentemente, estas mujeres que no han accedido a una formación superior tampoco han visto posibilitada su formación en materia agraria. Por una parte porque la oferta de

este tipo de formación es muy reducida y, por otra parte, porque las fórmulas legales que regulan la participación en la actividad agraria (o no están registradas en el paro, o no poseen la titularidad de las explotaciones), les ha impedido optar a una formación orientada a la especialización en aquellas actividades que conocen, y que en muchas ocasiones se dirige exclusivamente al joven varón que se presume asumirá el status de cabeza de familia en un futuro.

Es un hecho contrastado estadísticamente que el paro afecta en mayor medida a las mujeres que a los hombres. Este desequilibrio se hace más patente, si cabe, en el medio rural, pero, además, si se tiene en cuenta que muchas mujeres que desearían ejercer una actividad profesional o laboral no están ni siquiera inscritas como demandantes de empleo, la situación de las mujeres es más grave que la que aparece en las estadísticas oficiales.

A la grave falta de empleo para las mujeres en el medio rural, hay que añadir algunas características propias de las actividades económicas que desarrollan las mujeres rurales y en las que se hacen patentes las graves diferencias respecto a los varones. Por una parte, en la actividad agraria, la mujer realiza trabajos no especializados y de temporada

en la explotación familiar, rara vez asume las labores de dirección o gestión de la explotación, y no suele, por tanto, asumir la representación exterior de la explotación.

El trabajo por cuenta ajena en otros sectores se centra en actividades poco especializadas, con escaso grado de mecanización, discontinuas, en sectores muy tradicionales y en demasiadas ocasiones inmersas en la economía sumergida.

En cuanto a otro tipo de actividades económicas, señalar que varios estudios han concluido que las mujeres emprendedoras en poblaciones de menos de 10.000 habitantes, lo son por tradición familiar y sus empresas tienden a reproducir al trabajo doméstico y familiar .

Sectores como el turismo rural, comercio, hostelería, servicios a domicilio son extensiones de las tareas domésticas que no exigen la salida de casa. Estas actividades son realizadas por la mujer desde una posición de ayuda familiar, un complemento a rentas que no les permite obtener el "status de cabeza de familia".

En cuanto a la participación de las mujeres en las organizaciones, comprobamos como dicha participación se limita a asociaciones relacionadas con el ámbito familiar: asociaciones de padres de alumnos, asociaciones de vecinos, etc. pero ape-

nas participa activamente en organizaciones de carácter económico o profesional.

Conclusión

Si la consecución de la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres requiere un gran esfuerzo a nivel general, éste ha de ser especialmente intenso en las zonas rurales, donde a la grave situación de desigualdad se le suma la existencia de menores oportunidades y un entorno poco favorable al cambio. La respuesta de la mujer a esa situación suele ser el abandono del medio rural, lo que supone cercenar las posibilidades de desarrollo de éste e incluso, la desaparición del mundo rural a medio plazo.

Lo que no se ha hecho por convicción, quizá tenga que hacerse, entonces, por necesidad. Lo importante es que se haga.

Bibliografía

BENITO GARCIA, I. (2002). Ponencia "Incorporación de la perspectiva de género en los programas de desarrollo rural", Instituto Asturiano de la Mujer.

DÍAZ MÉNDEZ, C.- GCÍA. BARTOLOMÉ, J.M. (2002) "La situación de las mujeres rurales en España: pautas para la inserción social y laboral".

GCÍA. BARTOLOMÉ, J.M. - HERRERA RACIONERO, P.- DÍAZ MÉNDEZ, C. (2002), "Mujeres rurales en España: análisis crítico de la producción documental (1990-2002)". M.A.P.Y.A.

IZQUIERDO VALLINA, J. (2000). "Manual para Agentes de Desarrollo Rural". Mundi-Prensa Libros, S.A

MARY BRAITHWAITE Artículo "Copartícipes de pleno derecho en el desarrollo" dentro de la biblioteca "Mujeres, igualdad de oportunidades y desarrollo rural". Oficina de Comunicaciones Oficiales de las Comunidades europeas, L 2985. MARIE JOUFFE Artículo "igualdad de oportunidades entre las mujeres y los hombres: una ambición europea" dentro de la biblioteca "Mujeres, igualdad de oportunidades y desarrollo rural". Oficina de Comunicaciones Oficiales de las Comunidades europeas.

SABORA S.L. (1998). " La formación para la mejora de la posición de la mujer en el sector agrario". FORCEM- Fondo Social Europeo.

SABORA S.L. (1998). "Nuevos yacimientos de Empleo: orientaciones para su activación por mujeres en el ámbito rural". Instituto Asturiano de la Mujer.

Carta para la igualdad de oportunidades de las mujeres en el ámbito rural. Ministerio de Asuntos Sociales. Instituto de la Mujer, Madrid.

Equal Opportunities in Local Development

Summary

**La igualdad de oportunidades en
el desarrollo local**

Author of this booklet:

Lourdes Fernández Rodríguez

Technical Expert of the Valle del Esee-
Entrecabos (Asturias) Local Action Group.

Translation: Marta Renau Michavila

- I. Local Development. The Local Population as Leading Player
- II. Equal Opportunities. Gender Inequalities.
- III. Legislative Framework: Community Law and National Law
- IV. Responsibility of Local Public Authorities and Local Development Agents.
- V. Obstacles to the Achievement of Equal Opportunities.
- VI. Strategies for Promoting Women's Integration in Local Development
 - VI.I Within the Framework of Institutions.
 - VI.II In Planning and Managing Local Development Programmes
 - VI.III In the Framework of Public Opinion
 - VI.IV In the Framework of Training and Employment Programmes
- VII. Rural Development: The Situation of Rural Women
- VIII. Conclusion
- XI. Bibliography

“Equal Opportunities in Local Development”

Local Development. The Local Population as Leading Player

Local development can be defined as a process by which a local community is improved through the initiative of its own members.

No single local development strategy or perfect development agent's manual exists to help bring about this community-based improvement, simply because **difference is the essence of local**. An area or a territory differs from others because of the characteristics of its natural resources, the level of its infrastructures and facilities, the quality of its communications, the level of education of its inhabitants, the level of its political organisation (levels of participation), its systems of beliefs and attitudes, etc. Local development planning must therefore include multiple strategies to respond to the particular features of each setting in which we want to act. For instance, in rural areas the target objective is no longer simply to generate employment, but rather to establish the local population as the basis for its preservation and survival, and to start from there when thinking about any process of development. In contrast, in the city thousands of consumer

demands can be satisfied by the market existing in the city itself or by public services, and in this case the strategy must be different. Therefore, the definition of the developmental socio-economic strategy should be based on an essential element: an analysis of the distinguishing characteristics of each city or territory in order to design the most appropriate policies for its development.

On the other hand, development processes cannot be contemplated without the collaboration and participation of the local target population.

In the area of local development the maxim “If you are not part of the solution, you are part of the problem” is truer than ever, as the more potentialities involved in a territory development model, the greater the effectiveness in the use of resources, and thus, it may be assumed, fewer obstacles or hindrances to this process.

Therefore, the definition and setting up of development strategies must be done with the greatest possible participation of those affected. The solution to the problems detected and putting this solution into practice should come from the bottom up, as a consequence of the citizen participation process. The task of experts in development is not to discover and design solutions to the problems of a particular territory, but to help the local population to discover them and put their own solutions into practice.

If we take these as the bases of local development methodology, and bear in mind that



women make up around 50% of the population, a local development project can hardly be conceived without fully including the gender perspective and without the participation of local women as the driving force behind and a fundamental element in this process.

Equal Opportunities. Gender Inequalities

The lack of equal opportunities is a general characteristic of all modern societies. Both in the Third World and in the west, inequalities often cruelly affect different collectives, groups or sectors of society.

Gender inequalities present daily realities assumed in many contexts to be "normal" because they are so commonplace. Any quantitative analysis of poverty concludes that its biggest impact is on women: inequalities in the labour market frequently appear etc. There is however another conceptual framework of analysis that has not been so extensively dealt with, but is also dramatic: inequalities in the autonomy to take decisions, in social participation in different fields (economic, social, political, etc. fields), the access to centres of power, etc. Both spheres or realities are encouraged in such a way that they present very unequal situations between men and women, and they need actions that deal with them jointly in order to provide a solution.

The principle of equal participation between women and men in economic, cultural and

social life, in decision making processes and in civil society is a basic requisite for democracy. It should therefore be a political priority as it is an unavoidable matter of social justice.

Including women's participation in all spheres is a factor of economic, social and cultural development. Recognising women's contributions and needs leads to potentialities and possibilities of all society's resources being valued and optimised, not only human capital as an economic variable; in other words, it leads to an efficient use of resources.

Therefore, measures towards the elimination of inequalities between men and women in all fields must be included as a basic principle in any local development policy.

Legislative Framework: Community Law and National Law

The European Union, in the light of the serious consequences of inequality between men and women in both social and economic life, has established its eradication as a priority for all Member States.

The European policy on equal opportunities has its origins in Article 119 of the Treaty of Rome (1957), which set down the principle that men and women should receive equal pay for equal work. This article became the basis for policies concerned with social matters. Gradually, the European Union has adopted several Directives that, together

with European jurisprudence, shape European Law on equality: "equal pay", "equal access to employment, training, vocational training, and working conditions", "equal treatment in Social Security", "equality in Social Security occupational plans", "protection of pregnant women at work", etc.

Parallel to this legislative activity, which is essential but insufficient on its own to make equality a reality, the European Commission established the Action Programmes on Equal Opportunities for Men and Women.

Within the framework of these European programmes, studies into the concrete situation of men and women in the labour market have been carried out. Several aspects have been analysed, including education, employment, vocational training and starting up a business. Activities to promote awareness and information on the real situation facing women in our societies have been carried out.

These studies confirmed the existence of serious discriminations between women and men in the labour market: the position of women in the labour market was less favourable than that of men; women encountered more difficulties in accessing employment, training and professional promotion; women had less pay for equal work; there were differences in social protection, bigger responsibilities for family tasks, etc.

In recent years, the specific situation facing women has been the object of studies, action and pilot projects (within the NOW framework, ESF Initiative Programmes, etc.).

Through these, factors blocking and hindering equal opportunities have been identified. The European Commission White Paper, on the basis of its conclusions, has defined three priority axes to carry out actions promoting equal opportunities.

Eliminate segregation in the labour market and value women's work.

Reconcile professional and family life.

Accelerate the process for women to take decisions.

From the fourth equal opportunities programme, following the Treaty of Amsterdam, in 1997 a new normative base was introduced for measures related to equal opportunities between men and women. From this moment onwards, the logic of including equal opportunities in all general policies through transversality or mainstreaming was established, and henceforth must be taken into account in all policies and at all levels.

The concept of transversality means systematically taking into account the difference between women's and men's conditions, situations, positions and needs in all EU policies and actions.

The Fifth Community Action Programme, which includes strategic schemes for developing Community policies in the period 2000-2006, involves the reform of the European Union socio-structural policy. In



this latest reform, the principle of equal opportunities between men and women has been included in all Structural Funds actions, which means that measures towards equality have been included in the planning of actions co-financed by any of the three Structural Funds: ERDF, ESF and EAGGF.

For instance, the Commission Notice to Member States of 14 April 2000 laying down guidelines for the Community initiative for rural development (Leader+), funded by EAGGF, states: "The Commission, concerned about equal opportunities and convinced that women and young people represent a key to the development of rural areas, would like support to be given as a priority to strategies which seek to enhance the job opportunities and/or activities for these target groups. Consequently, the evaluation criteria to be established by the Member States for selecting pilot strategies must reflect this Community priority."

Introducing the principle of transversality in European socio-structural policies has been an important achievement for women. But as with any achievement, it is at risk if it is not developed appropriately and with the necessary space, as its introduction could even represent a threat to programmes and measures specifically directed to women.

The major challenge proposed in order that equal opportunities between men and women become a reality is to guarantee the application and development of the principle of transversality. This involves effectively considering the gender perspective in all

public actions, especially in local development actions.

Including the principle of transversality in Structural Funds requires national governments to adopt measures towards equality. Member States have had to take this principle into account when drawing up their development programmes and incorporating Community legislation into their own legislation.

Properly developing and applying the principle of transversality is a difficult challenge to achieve in any level, especially in rural areas where, because of the specific nature of these areas, its success is even more necessary. Applying the principle of transversality in local development policies and its effectiveness towards achieving equal opportunities in these areas depend on how it is developed and applied by those in charge of the programmes.

Responsibility of Local Public Authorities and Local Development Agents.

Local governments have proved to be the appropriate field to reach an immediate specific level of equal policies, as they are responsible for applying the principle of transversality in their management.

Once the legislative framework has been developed, authorities and local development agents clearly play a very important role in the results and women's response.

The success or failure of the transversality policy, and therefore the possibility for many women to see their initiatives favoured in the field of local development programmes, depends on the planning, development and application of each government or competent authority in their territory (Autonomous Community, LEADER/PRODER municipality or region, etc.).

In this sense, an important factor with a direct effect on the concretion of these measures and their effectiveness is the participation of all local social actors that are involved in one way or another in the drawing up, development and/or monitoring of policies and actions. Women must not be excluded from these tasks, and must play an active part in decision-making bodies and in forums in which social dialogue is developed: in short, in the definition of development strategies and policies. Local public authorities are responsible for establishing channels to turn women's participation in public spheres (social, political, economic, cultural, etc.) into a reality, and specifically for achieving a greater participation in development programmes where they play a double role: as leading participants in planning strategies and programme management, and as beneficiaries of the actions they have proposed. Women, particularly in rural areas, are poorly represented in local governments, in sectorial organisations and associations and in development group management bodies. In the latter, women are well represented on technical teams where they may even hold managerial positions; however, they have very scarce representation in management

departments, either as representatives of women's groups or sectorial organisations or associations.

Another responsibility of public authorities in local development is to optimise the use of resources and above all the coordination of different agents working in the area: local development agents, equal opportunity agents, local development technical experts, employment agents, etc.

In Asturias, coordination has been established between Local Development Agencies and Equal Opportunity Agents. Some experiences set up by certain Development Agencies optimise both entities, as they incorporated the equality agent into their own structures and took as the target population not only the beneficiaries but also the development agents, thereby guaranteeing the inclusion of a gender perspective and greater effectiveness.

Another essential variable in local development that should be analysed and taken into account is the structure of the programme budget. The design of the financing framework is conditioned by the local context and is important for women's response because women prefer certain activities to others. Women respond more readily to programmes providing more funding for rural tourism or small craft businesses (ceramic, textile or food companies). Women are conditioned by a series of factors that will be explained below. They carry out more initiatives of this kind and also have a greater presence in related sector associations. Women choose

these activities apparently because of the lack of control on resources for setting up an activity: they develop their investments gradually; they consolidate each expansion and avoid putting the family's financial resources at risk. Furthermore, they plan their activity so as to make an unused financial resource profitable. They choose modest investment projects that are compatible with their family responsibilities, which they either do not want to or cannot give up.

In addition, women's private initiatives towards the care of dependants (nurseries, old people's homes, etc.) are becoming more relevant. These initiatives give value to knowledge and experiences traditionally assumed by women, and with them they feel under less social pressure.

For gender mainstreaming to have a truly multiplying effect, development agents must include the gender perspective in all their actions. These agents, thanks to their understanding of the specific characteristics of their territories and their proximity, become the appropriate channel for the application of transversality. Agents must have the appropriate training so as to be aware of the social dimension of modest investment projects with limited capacity for creating employment or wealth, and they must have objective information to carry out an appropriate previous diagnosis which will be the basis of their daily responsibilities.

Public authorities and local agents must also play a leading role of responsibility in the development of awareness campaigns and

co-educative projects since at times, public opinion hinders women's initiatives.

Obstacles to the Achievement of Equal Opportunities

The success of a local development strategy depends on the mobilisation of people's knowledge and resources and the creation of actions for their specific needs. There are two essential principles for the effectiveness of a development action: taking into account equality between men and women, and the participation of everybody in achieving common objectives.

The preservation of gender roles and stereotypes is an important obstacle to women's participation in public spheres. It hinders their access to the labour market, training, decision-making positions, citizen's participation and even to achieving responsible independent personal development.

Thus, an unequal sharing of tasks between men and women means work overload for women. Women are therefore prevented from participating in areas outside their family or immediate surroundings. On the other hand, the commonly held belief that the woman's financial contribution is merely 'pin money' to supplement the family economy and not a real need helps to consolidate the idea that their work is not as worthwhile.

Lack of services for reconciling family and

professional life or the unsuitability of working hours are other obstacles that must be tackled by policies and whose solution must be made a priority.

Women's participation in entrepreneurial or trade union organisations is very scant, and therefore many of their aims or conditions are not even heard.

The importance of the hidden economy in some traditional areas of female activity also determines women's position in the formal economy.

There are also many obstacles to women's business initiative: lack of family support for enterprising initiatives, lack of entrepreneurial culture and ignorance of business opportunities, difficulties in accessing appropriate training for the labour market or the business environment, ignorance of resources or services for business support.

Several factors hinder women's participation in economic, professional or political organisations:

Girls' and women's socialisation often inhibits their aspirations to access representative, prestigious or top positions. Women have fewer possibilities to exert their leadership potential both in paid employment and in organisations.

Shortage of nearby assistance services.

Women's responsibilities for dependants.

Traditional distribution of family tasks: women are in charge of and help with the tasks in the family business, but men are in charge of external relationships and representation.

Social pressure on women as society considers women's participation in public spheres is inappropriate.

The concept of women's work as a supplement to the family income reduces women's interest in activities and organisations with economic purposes.

Strategies for Promoting Women's Integration in Local Development

Within the Framework of Institutions

To increase coordination between regional organisms: regional government departments must coordinate policies towards social and gender equity.

To increase coordination between regional and local administrations.

To increase information and training on gender for development agents.

To publicise activities on the region's development.

To set up awareness campaigns on equal opportunities and support for businesswomen.

To establish or promote reconciliatory services with appropriate opening hours.

To include contents and practices in the education system that favour attitudes and values towards gender equality and a social consen-

sus with greater support for equal opportunities.

To strengthen women's leadership in order to promote their recognition as social beings and in the exercise of their rights.

To encourage the creation and strengthening of women's associations and networks.

In Planning and Managing Local Development Programmes

To include specific measures in development programmes to favour self-employment and salaried engagement in already established business.

To increase the participation of women and women's associations in Rural Development Groups.

To encourage greater collaboration and coordination of development agents: local development technical experts, employment agents, equality agents, etc.

To promote women in management positions in assisted entrepreneurial projects.

To improve systems for the evaluation of women's participation.

Support measures must be complemented by development agents who are in charge of informing and encouraging women about the business possibilities available to them in the area, the aid they can obtain, other women's experiences

in other areas or the specific training available.

Moreover, local development programmes must include awareness and encouragement actions that favour women's professional and social development and promote their participation in socio-economic organisations such as business organisations, agricultural organisations, cooperatives, trade unions, etc.

In the Framework of Public Opinion

Campaigns in local media directed to raising awareness about equal opportunities and the importance of women's participation in local development, as well as to inform about resources available have been proved to be effective, especially in rural areas.

The media chosen for disseminating these campaigns affect the level of influence they will have on people. At a local level, in rural areas with scattered populations the radio is the best channel for reaching women in small villages.

In the Framework of Training and Employment Programmes

Training matched to local entrepreneurial possibilities.

Open training for businesswomen.
Expansion of and coordination

between training programmes.
Specific treatment for young women according to their level of education.
Training for the incorporation of women in management of the family business.

Rural Development: The Situation of Rural Women

The rural environment in Spain has undergone acute changes that have affected the territorial organisation and the socio-demographic and professional make-up of its inhabitants. Ageing and depopulation are the elements that best define the situation in Spanish rural areas. Both elements have a particularly cruel influence on rural women.

On the other hand, as a consequence of the crisis in agriculture and in the traditional model of rural society, a process of agriculture decline has taken place that affects qualification, professional identity, labour strategies and social organisation systems, all factors that modify women's position in rural society.

One of the changes observed that affects young rural women is related to their education. The level of

education in the rural population has improved recently, but young women reach a higher academic level than young men. This higher level of education enables women to better assimilate equal relationships between women and men, and clashes with the attitudes of young men who stay in the rural environment and whose ideas have not developed in the same way. Thus, their home towns and villages become less attractive for female graduates who often prefer to stay in the city.

Another feature related to training is also worth mentioning: young women are usually trained in areas not related to agriculture and therefore they find it more difficult to go back to rural areas and find a job.

Many young women think living in villages has limitations both for their family life and for the social and labour relationships, and therefore they are under pressure to stay in urban areas and look for greater independence. Consequently, depopulation is aggravated.

Depopulation becomes one of the biggest burdens for rural development and progress. At the same time, this phenomenon has a negative influence on the living conditions of those women who have stayed in the village.

Women without access to higher education often do not have the option of training in agricultural matters, partly because availability of this kind of training is limited, and partly because the legal structures that regulate women's participation in farming (either they are not registered in unemployment offices or they do not own the farmland) has prevented them from accessing specialised training in the activities they are familiar with. This training is frequently offered only to young men as it is supposed they will become the head of the family in the future.

Statistics have shown that unemployment affects women more than men. This imbalance is even more obvious in rural environments. However, if we take into account that many women who want to work are not even registered as unemployed, their situation is even worse than that which appears in the statistics.

Apart from the lack of employment for women in rural areas, certain specific characteristics of the economic activities carried out by rural women reveal major differences between women and men. For instance, in agricultural activities women carry out non-specialised and seasonal jobs on family farms, although they rarely assume ma-

nagement positions on the farm and therefore they do not usually represent the farm externally.

Salaried work in other sectors is usually neither very specialised nor permanent, with low levels of mechanisation, in very traditional sectors and all too often immersed in the hidden economy.

Regarding other kind of economic activities, many studies have shown that in towns with fewer than 10,000 inhabitants businesswomen have carried on a family tradition and their business usually reflects domestic and family work.

Sectors such as rural tourism, commerce, catering and home services form part of housework or do not require the woman to leave the house. These activities are carried out by women as a financial extra, an income supplement that prevents them from ever reaching the status of "head of the family".

We have seen how women's participation in organisations is restricted to those related to the family: parents associations, neighbourhood associations, etc. Women hardly ever participate actively in economic or professional organisations.

Conclusion

Achieving equal opportunities between men and women requires a major effort from everybody, especially in rural areas where apart from serious inequality there are fewer opportunities and an environment that is not very favourable to change. Women usually respond to this situation by leaving the rural environment, which implies a reduction in the possibilities for rural development and even its disappearance in the medium term.

What has not been done through conviction may now have to be done through necessity. In any case, one thing is clear: it must be done.

Bibliography

BENITO GARCÍA, I. (2002): Paper "Incorporación de la perspectiva de género en los programas de desarrollo rural". Instituto Asturiano de la Mujer.

DÍAZ MÉNDEZ, C. y J.M. GARCÍA BARTOLOMÉ (2002): "La situación de las mujeres rurales en España: pautas para la inserción social y laboral".

GARCÍA BARTOLOMÉ, J.M., P. HERRERA RACIONERO y C. DÍAZ MÉNDEZ (2002): "Mujeres rurales en España: análisis crítico de la producción documental (1990-2002)". M.A.P.Y.A

IZQUIERO VALLINA, J. (2000): Manual para Agentes de Desarrollo Rural. Mundi-Prensa Libros.

BRAITHWAITE, M.: "Equal partners in development" in the library *Women, equal opportunities and rural development*. Office for Official

Publications of the European Communities, L-2985.

JOUFFE, M.: "Equal opportunities for men and women: a European ambition" in the library *Women, equal opportunities and rural development*. Office for Official Publications of the European Communities.

SABORA S.L. (1998): "La formación para la mejora de la posición de la mujer en el sector agrario". FORCEM-European Social Fund.

SABORA S.L. (1998): "Nuevos yacimientos de Empleo: orientaciones para su activación por mujeres en el ámbito rural". Instituto Asturiano de la Mujer.

INSTITUTO DE LA MUJER (1995): *Carta para la igualdad de oportunidades de las mujeres en el ámbito rural*. Ministerio de Asuntos Sociales. Instituto de la Mujer, Madrid.

