

compartidas. Sobre todo, hay que considerar que las funciones asociadas a la reducción de desastres no sólo son un gasto, sino una inversión en el futuro de la sociedad.

En este contexto es crucial tener en cuenta las necesidades y los papeles de las mujeres. Hay elementos fundamentales en toda estrategia de reducción de desastres, pero las prioridades, la importancia relativa, los recursos disponibles y las formas específicas de aplicación deben tener en cuenta las prácticas que sean más adecuadas a las condiciones, el conocimiento y la eficiencia locales.

*Para más información, pónganse en contacto con la EIRD de las NU:*

*isdr@un.org o molinvaldes@un.org (una de las autoras de este artículo) o visite los sitios Web de la EIRD: [www.unisdr.org](http://www.unisdr.org), [www.eird.org](http://www.eird.org)*

*(Elaine Enarson colaboró con la secretaria de la EIRD en la recopilación de ejemplos).*

*Los resultados del debate en línea citados en el artículo pueden encontrarse en:*

*[www.un.org/womenwatch/daw/cls/env\\_manage/](http://www.un.org/womenwatch/daw/cls/env_manage/)*

## *El papel de las mujeres en la gestión hídrica: tendencias mundiales y lecciones aprendidas*

Por Jennifer FRANCIS\*

157

### **Introducción**

Las mujeres constituyen la mitad de la población mundial. Son las cuidadoras de los hijos, las guardianas de la salud y del bienestar familiar y, a menudo, las gestoras de los recursos domésticos.

En el mundo en vías de desarrollo, donde millones de familias carecen todavía de agua potable y de instalaciones sanitarias adecuadas, son las mujeres quienes garantizan que sus familias tengan agua. Sin embargo, a pesar de su número, y de sus funciones y sus responsabilidades, las mujeres no tienen, a menudo, ni voz ni voto en las decisiones sobre el tipo de servicios que reciben en relación con el abastecimiento de agua, las instalaciones sanitarias y la salud.

Muchos países han reconocido los beneficios de implicar a las mujeres en todos los aspectos de sus programas hídricos y de higiene. La mayor parte de las directrices, los diseños de proyecto y las políticas de programas gubernamentales incorporan ahora una dimensión de género: esto se considera crucial para la sostenibilidad de cualquier programa o proyecto. Se ha aceptado que las políticas y los programas de desarrollo y de gestión hídrica que excluyen a las mujeres como parte activa y como grupo de interés, pasan por alto a la mitad de la población y tienen menor eficacia y eficiencia.

Sin embargo, en el ámbito de la aplicación, a menudo sigue faltando el fomento de un equilibrio de género.

Esto revela que no es suficiente con conceder a las mujeres derechos teóricos mediante la política, el derecho o la reforma institucional. En lugar de ello, el objetivo global de cualquier estrategia de género para el sector hídrico debería ser: desarrollar un marco que garantice que las preocupaciones y las experiencias, tanto de las mujeres como de los hombres, sean una dimensión integral del diseño, la ejecución, el control y la evaluación de los proyectos hídricos —así como de la legislación, las políticas y los programas—.

### **El género y el sector hídrico**

Tanto los hombres como las mujeres cargan con responsabilidades relacionadas con el agua. Pero la división del trabajo por género dentro de las sociedades determina quién tiene el control sobre su uso. Una atención equilibrada a la dimensión de género optimiza el desarrollo social y económico, y reduce la rivalidad y los conflictos por el agua.

Sin embargo, las mujeres no son un grupo social homogéneo. La clase, la edad, la religión y la raza crean importantes variaciones en las condiciones bajo las que viven las mujeres, influyendo en las necesidades que manifiestan, así como en sus prioridades y su demanda de agua. En general, las mujeres comprenden

\* Secretaria Ejecutiva de *Gender and Water Alliance*, Países Bajos

un porcentaje superior a la media de los catalogados como pobres, pero las realidades físicas y sociales que rigen el suministro de agua y las instalaciones sanitarias son, a menudo, marcadamente distintas. Por lo tanto, los problemas relacionados con el papel de las mujeres pueden variar radicalmente debido al contexto geográfico.

### **Las mujeres y el agua a mediados de la década de los setenta**

Cuando comenzó la participación de la comunidad en el suministro del agua y las instalaciones sanitarias, en la segunda mitad de la década de los setenta, fue sinónimo a la participación de los hombres. En las reuniones y asambleas de proyectos participaban principalmente hombres. Si asistían mujeres, su papel culturalmente establecido era escuchar, no hablar ni tomar parte en la planificación y en la toma de decisiones. La formación, las funciones y la toma de decisiones referentes al mantenimiento, la financiación y la gestión también eran prerrogativas masculinas. Las mujeres se implicaban principalmente en el trabajo físico. Ayudaban a cavar zanjas o suministraban alimento y bebidas a los equipos de excavación de pozos. Después de su construcción, se responsabilizaban sobre todo de preservar la higiene alrededor de las nuevas bombas y grifos, haciendo el mantenimiento preventivo y la limpieza del lugar.

### **Demandas de las mujeres no satisfechas**

En los programas de desarrollo hídrico y del suelo de muchos países del mundo, se pasaron por alto las de-

mandas de suministro doméstico de agua realizadas por las mujeres. Como resultado de ello, los puntos de abastecimiento de agua para uso doméstico se situaban lejos de los poblados y las mujeres tenían que caminar largas distancias para recoger agua. Esto originaba que las cantidades recogidas para la familia fueran pequeñas, reduciendo de ese modo la higiene y la salud. También reducía el tiempo y la energía que dedicaban a otras actividades de desarrollo, como la educación.

En otros programas, no se consultaba a las mujeres sobre el diseño y la situación de los puntos de abastecimiento de agua doméstica. Cuando los puntos no satisfacían las necesidades de las mujeres, no se utilizaban. Ofrecer más educación sanitaria no suponía ninguna diferencia, ya que las mujeres tenían razones fuertes y válidas para que no les gustaran las localizaciones y el diseño impuestos. El no consultar a las mujeres sobre el diseño y la situación de las letrinas también originó que las nuevas instalaciones fueran inapropiadas para las condiciones y el uso locales.

### **Los conocimientos, el compromiso y las funciones de gestión autóctonas de las mujeres no reconocidos**

Las mujeres han jugado, tradicionalmente, papeles clave en la toma de decisiones sobre el uso y la gestión de las fuentes de agua. Aunque los hombres tomen las decisiones formales sobre la nueva construcción y la excavación de nuevos pozos, las mujeres han aceptado culturalmente formas para iniciar

y movilizar los recursos masculinos y a menudo gestionan cuidadosamente los suministros autóctonos de agua doméstica. Sin embargo, raramente se evalúan y se consideran los sistemas autóctonos de gestión del agua al instalar nuevos servicios de abastecimiento de agua y de higiene. Como resultado de ello, no se han reconocido las funciones tradicionales de gestión pública de las mujeres y éstas pierden las funciones de gestión, los trabajos y el estatus cuando llegan los nuevos sistemas de agua y de recogida de basuras. Se desprecian los sistemas existentes y no se tienen en cuenta las tradiciones holísticas de gestión de recursos hídricos.



*En África, las mujeres cubren el 90 por ciento de las necesidades de agua y de madera domésticas para preparar los alimentos. En muchas regiones del mundo, las mujeres pasan hasta cinco horas al día recogiendo madera para la combustión y agua. (Fotografía: FAO/John Isaac)*

## Atención a la participación de las mujeres a mediados de la década de los ochenta

En la segunda mitad de la década de los ochenta, se observó que la falta de participación de las mujeres en la planificación, el mantenimiento y la gestión tenía efectos negativos sobre la calidad de los servicios y la posición global de las mujeres y de su participación en el desarrollo. Como resultado de ello, muchos proyectos empezaron a tomar medidas especiales para implicar a las mujeres en la toma de decisiones y en la gestión de servicios. Sin embargo, esta atención mayor sobre la participación de las mujeres tampoco estaba exenta de riesgos.

### Las mujeres tienen que trabajar más sin influencia ni compensaciones

Se observó que los mecánicos masculinos pagados no funcionaban bien. Por lo tanto se les sustituyó por mujeres. Las mujeres recibieron formación profesional técnica pero, a diferencia de los hombres, no se lograron acuerdos para que la comunidad pagara sus servicios de mantenimiento y reparación.

Las mujeres que estaban comprometidas como recaudadoras voluntarias de la tarifa del agua se dieron cuenta de que pasaban más tiempo recaudando las tarifas del que empleaban antes en la recogida del agua. Las mujeres formaban parte de los comités de agua e higiene, pero sin voz real en la toma de decisiones. En algunos casos, todas las decisiones importantes se hacían en ámbitos superiores, en los que no estaban representadas las mujeres.

### Se retira a los hombres de sus responsabilidades

Los comités de agua se convirtieron todos en comités femeninos y las mujeres se responsabilizaron de todo el trabajo e, incluso, de todos los pagos para el funcionamiento y el mantenimiento. Cuando solo se eligieron mujeres para la formación profesional, los maridos y los padres no permitieron a sus esposas y a sus hijas que participaran.

### Se evita a los hombres en las mejoras de higiene

El centrar la atención de las responsabilidades de las mujeres en la salud y la higiene ha aumentado su ya pesada carga de trabajo, y no se ha logrado tratar la disponibilidad de herramientas para aliviar el trabajo y la revisión del trabajo dentro de los hogares. En la mayor parte de los países, el trabajo —p. ej., la construcción de letrinas— y las decisiones sobre la inversión necesaria para una mejor higiene y unas mejores instalaciones sanitarias para la familia son, tradicionalmente, responsabilidad de los hombres. Sin embargo, los proyectos de educación en salud e higiene no tratan con los hombres sus responsabilidades.



*Recoger agua es generalmente un trabajo de mujeres o de chicas jóvenes. (Fotografía: OMS)*

Además, en numerosas culturas, las mujeres no pueden influir en el comportamiento de los varones mayores, ya sean sus esposos, sus padres, sus suegros o sus hijos adultos. Las mujeres egipcias decían que se sentían impotentes para influir en el comportamiento masculino. Las jóvenes tanzanas estaban frustradas porque recibían educación sobre higiene en las escuelas pero no podían influir sobre las condiciones y las prácticas ni de sus hogares paternos ni de sus propios hogares, después de casarse.

### A mediados de la década de los noventa se adopta un enfoque de género

Del estudio anterior de los desarrollos y los casos históricos, es evidente que no funcionará ni un enfoque exclusivamente masculino ni uno exclusivamente femenino. Ambos enfoques han originado servicios y cambios de comportamiento ineficaces e insostenibles y han tenido efectos no deseados sobre el desarrollo socioeconómico más amplio.

Si los proyectos y los programas no tienen en cuenta las funciones y las responsabilidades tanto de hombres como de mujeres, pueden impedir que participen tanto los hombres como las mujeres en áreas en las que, precisamente, tienen capacidad e influencia.

Por lo tanto, es necesario un enfoque de género más equitativo en la participación y la gestión de ser-

vicios, tanto por parte de las mujeres como de los hombres. En este enfoque, se dividen de forma más equitativa entre hombres y mujeres de distintos grupos de edad, clases y grupos étnicos y religiosos el acceso a información y conocimiento nuevos, la división del trabajo y la corresponsabilidad en la toma de decisiones, los recursos y los beneficios.

En los programas más recientes se pueden observar varios ejemplos de "prácticas prometedoras" en los enfoques equitativos de género.

### África

En Doss, Níger, el tema del género surgió por primera vez gracias a la agencia de ayuda externa. Sin embargo, el gestor del programa de participación de la comunidad destacó que el propio programa también había observado la sobrecarga de las mujeres en los pueblos. Para el programa de suministro de agua, higiene e instalaciones sanitarias, también era un problema de sentido común implicar más a las mujeres en la gestión hídrica y obtener más apoyo masculino en temas de salud e higiene. Pero ¿cómo cambiar el comportamiento general: de los hombres y de las mujeres en los pueblos, así como del personal? Para empezar, se investigaron las tareas determinadas por el género y la autoridad para hombres y mujeres jóvenes y mayores y para chicos y chicas de cinco pueblos del área de programa. Con ello se formó la base para hablar de las divisiones del trabajo por género y de la influencia con el personal del proyecto en el ámbito del poblado y del programa. Los seminarios habían conducido a una mayor conciencia de género del personal y también a algunos cambios en sus propias prácticas. Habían aumentado la aceptación y la búsqueda de medidas de género en el programa: organizando reuniones separadas con las mujeres, comités compartidos, aumentando la conciencia de los hombres sobre sus responsabilidades en los pagos del agua.

### Asia

Las mujeres de Limaï, en Indonesia, se mudaban al casarse al pueblo de sus maridos y se las seguía considerando extranjeras aunque pertenecieran al mismo grupo étnico que su familia política. La experiencia compartida ha creado más solidaridad entre ellas y las ha estimulado para que se unan y se organicen en torno a su necesidad más acuciante: un mejor suministro doméstico de agua. Formaron un grupo de mujeres que inició el proyecto hídrico, eligió las localizaciones e incrementó el capital inicial cultivando un campo comunal. Después de poner en marcha el proyecto invitaron a los hombres a incorporarse a los comités locales de agua que gestionan el servicio. El trabajo de gestión se divide por líneas de género: un hombre preside en el ámbito del pueblo y una mujer es la tesorera hídrica.

Las mujeres presiden los comités de agua en el ámbito vecinal. Los miembros masculinos del comité limpian los caminos y los lugares de vegetación, abren y cierran los puntos de agua y gestionan los conflictos, invirtiendo en total un tiempo tres veces superior al de los miembros femeninos. Previamente, el grupo de mujeres aumentó todo el ingreso para mantener el servicio. Hace poco, fueron capaces de convencer a los hombres para que también contribuyeran financieramente, ya que el agua doméstica beneficia a todos los miembros del hogar.

### América Latina

En Tegucigalpa, Honduras, viven 400 000 personas en asentamientos periurbanos que crecen rápidamente sin servicios sociales básicos. A principios de la década de los ochenta, la mayor parte de estas comunidades carecía de acceso a una fuente de agua potable. Una familia podía gastar hasta un tercio de sus ingresos en la compra de agua a un vendedor.

En 1987, UNICEF y la Oficina Nacional de Agua (SANAA) iniciaron un programa para ofrecer agua potable y segura de perforaciones y de agua superficial. Bajo los términos del programa, una comunidad reúne



*En Honduras, muchas comunidades recogen su agua de pequeños arroyos que se forman cerca de sus casas en la estación de lluvias. Durante la estación seca, estas fuentes de agua se secan y las mujeres y los niños deben caminar largas distancias subiendo y bajando cuestas empinadas para conseguir agua de arroyos mayores. Es común para ellos tener que caminar una hora de ida y otra de vuelta.*

(Fuente: WaterPartners International/Julie Daniels)

los requisitos para un proyecto hídrico si crea un comité hídrico independiente para ejecutar y gestionar su propio sistema hídrico desde el proceso de construcción en adelante. Finalmente, la comunidad se convierte en propietaria del sistema hídrico, y es responsable de recaudar las cuotas, de gestionar la administración, el funcionamiento y el mantenimiento.

Las mujeres son la fuerza motora que organiza las comunidades, ocupando aproximadamente un tercio de los puestos de las juntas hídricas. Alrededor del 62 por ciento de ellas ejercen de presidentas de comité o de controladoras financieras. Constituyen la mitad de los participantes en seminarios de fontanería.

Más de 150 000 personas que viven en el 95 por ciento de los asentamientos de Tegucigalpa se han beneficiado en la actualidad del programa de suministro de agua. Gran parte del éxito del programa debe atribuirse al deseo de las mujeres de organizarse ellas mismas y de motivar a los hombres para que trabajen en beneficio de sus familias y de sus vecinos. Tener acceso a agua potable fue el primer paso para obtener otros servicios y para mejorar la comunidad en su conjunto.

## Lecciones aprendidas

Los casos mencionados indican que está aumentando de forma gradual la conciencia sobre la importancia de un enfoque de género en el suministro de agua, la higiene y las instalaciones sanitarias. De la experiencia de organizaciones como PNUD/PROWSS en más de 1 000 comunidades de 20 países, se resumen a continuación cuatro principios de importancia global:

- *Para conseguir el compromiso de las mujeres debemos ir más allá de las mujeres.*

Ha existido la tendencia de interpretar el compromiso de las mujeres de forma muy limitada. La experiencia demuestra que el compromiso de las mujeres (y el de los hombres) en los proyectos de agua e instalaciones sanitarias tiene implicaciones para todas las componentes del proyecto, incluyendo la elección de la tecnología, las estrategias de organización de la comunidad, la posibilidad y la recuperación del coste, el desarrollo de recursos humanos, la educación en higiene y salud, así como la investigación aplicada, el control y la evaluación. Mientras se considere el compromiso de las mujeres como una componente del proyecto, dicho compromiso, en especial en programas de agua e instalaciones sanitarias a gran escala, seguirá siendo periférico.

- *Los proyectos que tienen éxito son aquellos en los que los gestores se han convertido en "gestores de cambio" más que en "gestores de programas de construcción", de forma que los proyectos evolu-*

*cionaron y crecieron más allá de los objetivos concebidos originalmente.*

Esto puede ser característico de proyectos en el momento particular de la década del agua. Los proyectos de agua e instalaciones sanitarias de Asia y de África han cambiado. En Bangladesh, el programa de Voluntarios Urbanos en las barriadas de Dhaka comenzó sobre todo como un programa para entregar paquetes de sal de rehidratación a los pobladores de las barriadas y cambió de forma gradual hasta convertirse en un importante programa de cuidados primarios de la salud. En Kenia, un pequeño proyecto de Kwale que empezó como un proyecto para probar el bombeo manual se amplió y llegó a convertirse en un proyecto integrado de agua e instalaciones sanitarias. Estos proyectos han intentado implicar a los beneficiarios, tanto mujeres como hombres, en un proceso que intenta facilitar el compromiso del usuario en la toma de decisiones, predecir lo impredecible, anticipar el cambio y, por lo tanto, crear capacidad de adaptación a las situaciones cambiantes de sus programas.

- *La participación de las mujeres no excluye la participación de los hombres o de los niños, ni iguala la participación de las mujeres al número de mujeres presentes físicamente o comprometidas en un proyecto o programa.*

El compromiso de las mujeres no se traduce en un número de mujeres frente al número de hombres presentes en las reuniones o que están siendo formados. La presencia física no es siempre un indicador fiable de compromiso, dada la gran diversidad de contextos culturales y económicos. Utilizar como criterio único la presencia de las mujeres puede ser engañoso. De forma similar, el compromiso de las mujeres no es un fenómeno de "todo o nada", sino que hay que considerarlo en términos de las necesidades de distintas categorías de mujeres (edad, riqueza, religión, casta) y también hay que vincularlo con la eficacia del proyecto. De esta forma, aunque sea crítico hacer esfuerzos especiales para formar a las mujeres como mecanismos de inversión y para asegurar su éxito, puede ser frustrante formar exclusivamente a mujeres.

El indicador más importante del compromiso de las mujeres en todos los ámbitos, desde los pueblos a ámbitos políticos superiores dentro de gobiernos y de agencias internacionales, es el compromiso en la toma de decisiones. Este criterio es crucial para evitar crear una situación por la cual se incrementa realmente la carga de trabajo de las mujeres por proyectos que pretenden disminuir su carga de trabajo.

- *Para implicar a las mujeres y a los hombres, crear sistemas sostenibles y llegar a los más pobres, los programas de agua y de instalaciones sanitarias deben incluir o estar relacionados con programas de desarrollo económico y de disminución de la pobreza.*

Al analizar programas de éxito se ha encontrado que son fundamentales la financiación directa para desarrollo de microempresas o los vínculos creados con programas más amplios de disminución de la pobreza. En Indonesia, por ejemplo, se encontró que la fuerza motora del compromiso de las mujeres y de los hombres en los grupos de usuarios de agua no era la mejora del agua sino el aumento del ingreso de dinero mediante la producción de verduras y frutas. Si esperamos que la gente pobre, en especial las mujeres, paguen las instalaciones de agua y las sanitarias, debemos ofrecer o crear oportunidades para obtener un ingreso mayor.

## Conclusión

162

Los planificadores de programa y proyecto han acabado dándose cuenta de que la participación de género equitativa es un elemento esencial a lo largo del ciclo del proyecto. Los datos, separados por sexo, de los papeles y de las responsabilidades entre hombres y mujeres han mostrado que los hombres, las mujeres, los chicos y las chicas conocen específicamente y están todos comprometidos en las tareas y las necesidades para la gestión del suministro de agua y de las instalaciones sanitarias de la casa, la comunidad y el área circundante.

La participación equitativa de género a lo largo del ciclo de proyecto permite que los hombres y las mujeres consideren una serie de opciones y sus consecuencias. También los ayuda a elegir las tecnologías, los diseños, y los sistemas de mantenimiento, gestión y financiación que mejor se ajustan a sus necesidades y a su potencial.

Hace falta dicho equilibrio de género debido a que ni los propios servicios ni un mayor desarrollo asociado a ellos pueden ser sostenibles cuando no se tiene en cuenta a la mitad de la población o se la sobrecarga. Solo cuando tanto las mujeres como los hombres puedan participar de forma equitativa y los servicios respondan a sus demandas y a sus capacidades diferenciales podremos esperar un sector del agua y de la higiene eficaz y sostenido, lo que es tanto condición como parte de un desarrollo socioeconómico mayor.

## Referencias

- Asian Development Bank and United Nations Development Programme (1990). Women and Water-Domestic Shallow Well Water Supplies-The Family Hand Pump Scenario. Proceedings of Regional Seminar, Manila, 29 de agosto-1 de septiembre de 1989. Asian Development Bank, Manila, Filipinas.
- FRANCIS, J. y C. VAN WIJK, 1997: Global Trends in Gender and Demand Responsive Water Supply, Sanitation and Hygiene. Artículo presentado en UNESCO Regional Workshop on Women's Participation in Water Management, 24-26 de noviembre de 1997, Pretoria, Sudáfrica.
- MADOUYOU, Labo, 1995: Programme Hydraulique Villageoise, Conseil de l'Entente, Pays-Bas. Phase III. Contribution au Séminaire sur la gestion des relations hommes-femmes. Ouagadougou, Burkina Faso, 13-31 de marzo. Conseil de l'Entente, Niamey, Níger.
- MAHARAJ, N., 1999: Mainstreaming gender in water resources management: why and how: Background paper for the World Vision process. París, Francia, World Water Vision Unit. World Water Council.
- WIJK, C. VAN, 1985: Participation of Women in Water Supply and Sanitation: Roles and Realities. La Haya, Holanda, IRC and UNDP/PROWWESS.
- WIJK, C. VAN, 1997: Gender in Water Resources Management, Water Supply and Sanitation: Roles and Realities Revisited. La Haya, Holanda. IRC and UNDP/World Bank Water and Sanitation Program.
- WIJK, C. VAN, 2001: The Best of Two Worlds? Methodology for Participatory Assessment of Community Water Services. Technical Paper Series 38, IRC International Water and Sanitation Centre, Delft, Holanda.

