



Facultad de Ciencias Humanas y Sociales  
Grado en Relaciones Internacionales

## Trabajo Fin de Grado

# **El enfoque de género en los proyectos de agua y saneamiento.**

Estudio de caso del Programa de agua potable y saneamiento en áreas rurales e indígenas de Panamá.

Estudiante: **Claudia Casado Puente**

Director: Prof. Enara Echart Muñoz

Madrid, mayo 2021

## RESUMEN

Este trabajo analiza la vinculación del agua limpia y servicios de saneamiento adecuados con el desarrollo y los derechos humanos. La carencia de estos servicios básicos adquiere un mayor significado cuando se consideran su estrecha relación con la educación, la pobreza, y la igualdad de género. A continuación, se profundiza en la relación entre agua y género. Las mujeres y niñas son especialmente vulnerables a esta escasez de agua y saneamiento. En los países en desarrollo las mujeres trabajan para conseguir agua, mientras que los hombres toman las decisiones acerca de la gestión y el desarrollo de los recursos hídricos. Finalmente, este trabajo pretende mostrar que una mayor participación en los proyectos de agua y saneamiento significa también un avance en el empoderamiento de las mujeres.

**Palabras clave.** Agua y saneamiento, desarrollo, derechos humanos, género, Panamá.

## ABSTRACT

This paper explores the linkages between clean water and adequate sanitation services with development and human rights. The lack of these basic services takes on greater significance when considering their close relationship to education, poverty, and gender equality. The relationship between water and gender is explored in more detail below. Women and girls are particularly vulnerable to these water and sanitation shortages. In developing countries, women are responsible for collecting water, while men make the decisions about water resources management. Finally, this paper aims to evidence that greater participation in water and sanitation projects also means progress in women's empowerment.

**Key words.** Water and sanitation, development, human rights, gender, Panama.

## ÍNDICE

CAPÍTULO 1. INTRODUCCIÓN .....	4
1.1.    Objetivo .....	4
1.2.    Relevancia e interés sobre el tema elegido .....	7
1.3.    Metodología y estructura .....	8
CAPÍTULO 2: LA IMPORTANCIA DEL AGUA Y SANEAMIENTO PARA EL DESARROLLO HUMANO DESDE UNA PERSPECTIVA DE GÉNERO: ESTADO DE LA CUESTIÓN.....	9
2.1.    Desarrollo humano sostenible, derechos humanos y enfoque de género. ....	9
2.1.1.    El concepto de desarrollo humano.....	9
2.1.2.    Desarrollo humano sostenible .....	9
2.1.3.    El enfoque Basado en los Derechos Humanos .....	10
2.1.4.    El enfoque de género en las políticas para el desarrollo.....	11
2.2.    Agua, saneamiento y desarrollo humano.....	14
2.2.1.    La crisis del agua .....	14
2.2.2.    Implicación del agua y saneamiento en el desarrollo humano .....	15
2.2.3.    El derecho humano al agua y saneamiento.....	16
2.3.    Agua, saneamiento y género.....	18
2.3.1.    Transversalización del enfoque de género en los proyectos de agua y saneamiento. ....	19
CAPÍTULO 3: ESTUDIO DE CASO: ANÁLISIS DEL PROGRAMA PARA INCORPORAR LA PERSPECTIVA DE GÉNERO EN EL PROGRAMA DE AGUA POTABLE Y SANEAMIENTO EN ÁREAS RURALES E INDÍGENAS DE PANAMÁ CON ÉNFASIS EN GESTIÓN LOCAL. ....	24
3.1.    Información general del Programa de AyS en áreas rurales e indígenas de Panamá.....	25
3.1.1.    Información general del Programa .....	25
3.1.2.    Información general sobre la Comarca NB .....	27
3.2.    Estrategia de transversalización de género.....	27
3.2.1.    Descripción de la estrategia de transversalización de género.....	27
3.2.2.    Análisis de la estrategia de transversalización de género.....	31
CAPÍTULO 4. CONCLUSIÓN.....	37
BIBLIOGRAFÍA .....	41

## **CAPÍTULO 1. INTRODUCCIÓN**

### **1.1. Objetivo**

El agua es un sector complejo debido a sus vínculos estrechos con áreas como la pobreza, la salud, la energía, el medioambiente, la agricultura y el desarrollo. La gestión del agua es un tema de interés tanto global como local, pues constituye un vehículo para el crecimiento económico y el desarrollo humano. Actualmente, los debates sobre la globalización se centran en las brechas de riqueza que dividen a los países desarrollados y en vías de desarrollo, y se presta menos atención a otras desigualdades que comprometen el bienestar de las personas y la prosperidad de los países. Ejemplo de ello es la profunda brecha que separa a aquellos que disponen de agua y saneamiento adecuados de aquellos que no lo tienen. Además, los sistemas de producción del desarrollo capitalista y el crecimiento demográfico global han impulsado la demanda de agua, colocando este recurso en una situación comprometida y agravando las desigualdades en todo el mundo.

A las personas que viven en países desarrollados les resulta difícil imaginarse lo que significan las preocupaciones y la inseguridad de la falta de agua y saneamiento. Sin embargo, según el último informe de las Naciones Unidas, en el mundo más de 2.100 millones de personas viven en países que sufren una fuerte escasez de agua potable y sistemas de saneamiento. Esta cifra supone que una de cada tres personas no dispone de agua limpia, y dos de cada cinco personas carecen de acceso a servicios de saneamiento seguros (UN WATER, 2019, pág. 1). La Organización Mundial de la Salud (OMS) sugiere un consumo de al menos 20 litros de agua al día. En la mayoría de los países de Europa el promedio uso alcanza los 200 y 300 litros diarios por persona y 575 litros en Estados Unidos. Por el contrario, el uso promedio en países en vías de desarrollo, como Mozambique, es inferior a los 10 litros (PNUD, 2006, pág. 34).

Estas cifras muestran la realidad que viven las personas que se encuentran detrás de estos datos. Estas personas se ven forzadas a defecar al aire libre o en bolsas de plástico, a caminar kilómetros para llegar a la fuente de agua más cercana, que proviene de arroyos o de pozos que podrían estar plagados de bacterias, una pesada carga que tienen que transportar durante horas. Habitualmente unimos la pobreza al poder monetario de una población, dejando a un lado el recurso hídrico. Sin embargo, el acceso al agua es

una condición imprescindible para alcanzar el desarrollo humano. También la salud, educación, la igualdad y la mortalidad infantil tienen un estrecho vínculo con la disponibilidad de agua. Sin ella no es posible la salida de la pobreza ni el desarrollo de las sociedades.

Ante la complejidad de este sector, en la sociedad contemporánea existen perspectivas distintas sobre el uso y futuro de este recurso. Con el auge de la teoría del Desarrollo Humano Sostenible, se introduce que la crisis del agua debe ser abordada en una dirección concreta: buscando el beneficio colectivo con carácter sostenible, equilibrado y respetuoso con las culturas tradicionales locales. Prestando especial atención en las personas vulnerables y marginadas en el proceso de toma de decisiones sobre el acceso y la asignación de agua. Ejemplo de ello son los 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), que forman parte de una nueva agenda impulsada por Naciones Unidas (ONU) en 2015. Los 193 países que forman parte de la ONU se han comprometido con estos 17 objetivos. Un llamamiento universal para proteger el planeta, poner fin a la pobreza y mejorar la vida de las personas de todo el mundo (ONU). Concretamente, el ODS número 6 trata de garantizar la disponibilidad de agua y saneamiento para todos, y su gestión sostenible. Más aún, esta ambiciosa agenda sitúa los derechos humanos y la igualdad de género como sus principios (Guterres, 2018).

El agua potable y saneamiento están reconocidos como derechos humanos fundamentales por ser indispensables para mantener la dignidad de las personas y asegurar una vida saludable. Sin embargo, en muchas partes del mundo el acceso a este recurso es limitado. De acuerdo con la OMS (Brocklehurst & Bartram, 2021) la escasez de agua y servicios de saneamiento impacta en mayor medida sobre las mujeres y niñas. Esto conlleva un círculo de pobreza que tiene estrechos vínculos con los roles de género. En los países en vías de desarrollo, atendiendo a los roles históricamente asignados a mujeres y hombres (por la familia, la educación, la sociedad, etc.), son a menudo las mujeres las que se encargan del sustento de las familias, que incluye las tareas de recoger y preservar el agua, viéndose obligadas a abandonar la escuela y perdiendo otras muchas oportunidades. Más aún, de acuerdo con la OMS, la falta de saneamiento propicia que las mujeres tengan mala salud, dificulta la higiene menstrual, que no vayan a la escuela y que sean pobres. Por lo que la división sexual del trabajo constituye una brecha estructural de la desigualdad, y tiene repercusiones sobre

la autonomía económica de las mujeres. En esta línea, la participación y toma de decisiones sobre los proyectos de agua y saneamiento, con frecuencia, ha sido relegada a los hombres, por su vinculación a espacios técnicos relacionados con el sector de la construcción.

Este trabajo reconoce la necesidad de avanzar hacia la realización plena y en condiciones de igualdad de los derechos de las mujeres y las niñas. El objetivo de este trabajo es demostrar que la inclusión de la mujer en los espacios de participación de los proyectos de agua y saneamiento es fundamental para garantizar el derecho humano al agua y reducir la brecha de género entre mujeres y hombres, de cara a promover que ambos participen y se beneficien de forma igualitaria de los recursos que los proyectos introducen en las comunidades. Concretamente, se estudia el Proyecto de Agua y Saneamiento (AyS) de las zonas rurales e indígenas de Panamá.

En particular, los objetivos específicos que se pretende abordar en este trabajo son:

1. Establecer las razones por las que la disponibilidad plena de agua limpia y saneamiento es esencial para la igualdad y el pleno disfrute de todos los derechos humanos.
2. Establecer las razones que hacen que la igualdad de género sea un objetivo por derecho propio y motor de la agenda para el Desarrollo Sostenible.
3. Analizar las buenas prácticas y retos pendientes del plan de género incorporado en el Proyecto de AyS en las zonas rurales e indígenas de Panamá como solución para reducir las desigualdades de género en las poblaciones rurales del sur.

Responder a estas cuestiones nos acercará al objetivo principal: determinar si la adopción de un enfoque de derecho humano al agua con perspectiva de género en los proyectos de AyS favorece un beneficio igualitario en el uso de este recurso, o, por el contrario, sigue perpetuando la brecha de género.

Para ello, se hace una revisión de la literatura que trata el derecho al agua y saneamiento y las cuestiones de género y desarrollo. En particular se analiza el “Programa de agua potable y saneamiento en áreas rurales e indígenas de Panamá”, y el Plan para la Transversalización de Género del Fondo de Cooperación al Agua y Saneamiento (FCAS), sobre la población Indígena en la Comarca Ngäbe-Buglé.

## **1.2. Relevancia e interés sobre el tema elegido**

Las mujeres y las niñas son especialmente vulnerables a los problemas del agua, por ser quienes trabajan directamente con este recurso, ocupándose de la higiene del hogar, la tarea de recoger agua, el manejo de las fuentes; además, como muchos otros aspectos de la vida de las comunidades rurales, conocen los cambios en el clima, su influencia en la disponibilidad del agua, en los recursos naturales y en las cosechas. Por su especial relación con el agua, las mujeres tienen un amplio conocimiento sobre este recurso, su ubicación, gestión y almacenamiento. Saben qué es necesario para la comunidad, pudiendo hacer un análisis acertado del uso de los recursos hídricos.

Sin embargo, a pesar de su relación con el agua y el impacto que esta genera en sus vidas, la participación de las mujeres en la implementación y en el diseño de proyectos y políticas de gestión tiene un carácter secundario, siendo generalmente los hombres quienes se ocupan de la toma de decisiones. Por ello, para lograr la igualdad de género en este ámbito, es necesario un enfoque transformador, que tenga en cuenta las necesidades concretas de agua, saneamiento, e higiene de la mujer, así como los modelos existentes dentro del hogar. Comprender los roles, las desigualdades y las relaciones entre hombres y mujeres permitirá comprender la capacidad de las comunidades y las opciones disponibles para implicar a ambos, mujeres y hombres, en la gestión de los recursos hídricos.

Este trabajo incluye un marco práctico, que corresponde al análisis de las experiencias prácticas de la incorporación de un enfoque de derecho humano al agua, con perspectiva de género en la planificación y ejecución de un proyecto. La elección como estudio de caso de este trabajo se debe a que, a pesar de los avances en materia de género, aún persiste una brecha entre el enfoque teórico y su implementación eficaz en los proyectos de cooperación. Por ello se deseaba analizar las buenas prácticas y los retos pendientes de un programa en determinado.

En concreto se estudia el “Programa de agua potable y saneamiento en áreas rurales e indígenas de Panamá” del Fondo de Cooperación al Agua y Saneamiento (FCAS), en el que se incorpora un “Plan para la Transversalización de Género”. Este programa pretende la mejorar la cobertura y servicio de agua y saneamiento de la Comarca

panameña Ngäbe-Buglé, e incorpora un plan de género con la finalidad de conseguir que las mujeres participen en los espacios de toma de decisiones asociados al programa. La elección de este programa concreto se debe al interés por analizar con mayor profundidad la puesta en marcha de la Escuela de Lideresas para que la mujer crea en sí misma y en su capacidad de participación, es decir, para impulsar la participación y empoderamiento de las mujeres, que derive en una mayor inclusión de la mujer en los espacios de toma de decisiones de la comunidad, y un reconocimiento de sus necesidades y capacidades también por parte de los hombres.

### **1.3. Metodología y estructura**

Para este trabajo se emplea una metodología de investigación mixta. Por un lado, para argumentar la necesidad de un enfoque de derechos humanos con perspectiva de género en los proyectos de agua y saneamiento, se ha empleado una metodología cualitativa mediante una revisión de la literatura, estudiando el trabajo de expertos en materia de agua y saneamiento, derechos humanos, género, y cooperación para el desarrollo. Por otro lado, se emplea una metodología cuantitativa para analizar los datos más recientes de cooperación para el desarrollo y de acceso al agua y saneamiento a través de la descripción de datos recogidos en tablas y gráficos.

Adicionalmente, para la realización del análisis y estudio de caso, la autora acudió a la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID), y estuvo en contacto durante el proceso de análisis del caso con una persona que trabaja en el FCAS de la AECID, para poder ampliar las fuentes del trabajo y comprender mejor la magnitud del desafío.

Con relación a la estructura, este trabajo está dividido en dos bloques principales. El primer bloque incluye el marco teórico del estudio. Se realiza una descripción general sobre el desarrollo humano sostenible, la vinculación entre género y desarrollo, y finalmente se aplica al tema del agua y saneamiento. Además, en este capítulo se realiza una revisión de la literatura, profundizando en la perspectiva de género y el enfoque basado en derechos humanos. El segundo bloque desarrolla el análisis del estudio de caso, tal y como se introdujo en el punto anterior, para estudiar estos enfoques de una forma más práctica.



## **CAPÍTULO 2: LA IMPORTANCIA DEL AGUA Y SANEAMIENTO PARA EL DESARROLLO HUMANO DESDE UNA PERSPECTIVA DE GÉNERO: ESTADO DE LA CUESTIÓN.**

### **2.1. Desarrollo humano sostenible, derechos humanos y enfoque de género.**

#### 2.1.1. El concepto de desarrollo humano

Hasta 1990, los análisis de la desigualdad se limitaban al terreno económico, medido con el indicador del Producto Interior Bruto (PIB). En 1990 el informe del Programa de las Naciones Unidas para el desarrollo (PNUD) sobre Desarrollo Humano va más allá, afirmando que “el desarrollo humano es un proceso mediante el cual se ofrece a las personas mayores oportunidades” (PNUD, 1990, pág. 20). Con base en esta perspectiva, se crea el índice de desarrollo humano (IDH), para medir el desarrollo, que refleja la esperanza de vida, el nivel educativo y los recursos disponibles para poder tener una vida decente. El IDH nos da una visión más amplia del desarrollo de la población, pero aun así no contempla la pobreza, las desigualdades, el empoderamiento de la población ni la seguridad de las personas. Es por ello, por lo que la Oficina del Informe sobre Desarrollo Humano (OIDH) ha creado otros índices compuestos para abordar cuestiones esenciales para lograr el desarrollo humano: la desigualdad de género, la pobreza multidimensional y la desigualdad (PNUD, 2016, pág. 3).

En los últimos años se han logrado grandes avances en el ámbito del desarrollo humano. Sin embargo, las desigualdades continúan siendo amplias y el progreso ha sido desigual, pasando por alto a los grupos y comunidades más vulnerables, sin recursos ni oportunidades para tomar las riendas de sus vidas. El cambio climático, la desigualdad de género, los conflictos violentos y la brecha digital siguen provocando desigualdades alrededor del globo. Estos desafíos globales se incorporan en los ODS, para conseguir un futuro sostenible para todos para 2030, y sirven de marco normativo para el desarrollo humano.

#### 2.1.2. El desarrollo humano sostenible

La teoría y políticas de desarrollo que conocemos hoy, surgen de los procesos de descolonización de gran parte del mundo. A principios del siglo XX este esfuerzo se justificaba en la idea de expandir la civilización occidental, que ahora encontramos reformulada en la teoría de la Modernización, que pretenderá implantar el modelo

occidental capitalista en todo el mundo. Entre la teoría de la modernización y el desarrollo humano sostenible se desarrollan varias teorías, pero es a partir de la década de los 90, cuando realmente se hará una clara vinculación entre derechos humanos y desarrollo. El PNUD recogerá esta centralidad del ser humano en su teoría del desarrollo humano sostenible. En la Declaración de Río (ONU, 1992), el desarrollo sostenible se define como aquel desarrollo que “satisface las necesidades de las generaciones presentes sin comprometer las posibilidades de generaciones futuras para atender sus propias necesidades”. Esta definición oficializa la propuesta del concepto de desarrollo definido en el Informe Brundtland (1987).

En la evolución del concepto de desarrollo, siguiendo las premisas de Amartya Sen como un “proceso de ampliación de las capacidades de que disfrutan los individuos” (Sen, 1999), la vinculación con los derechos humanos es cada vez mayor, y quedará contenida en la Declaración sobre el Derecho al Desarrollo. De la unión de estos elementos, junto con la democracia, nace el Enfoque Basado en Derechos Humanos, una revisión innovadora de las acciones de cooperación, clave para “una visión integral del desarrollo que permita el diseño de unas políticas públicas integrales y coherentes” (Echart, 2011, pág. 3).

### 2.1.3. El enfoque Basado en los Derechos Humanos

Este trabajo plantea la importancia de aplicar EBDH en las políticas y programas de desarrollo, más concretamente en los proyectos de agua y saneamiento, para lograr un desarrollo sostenible. El EBDH sitúa la realización de los derechos humanos como objetivo final de desarrollo, y relaciona directamente las necesidades no cubiertas con la vulneración de los derechos humanos (Juan, 2017).

El EBDH ofrece un marco para exigir el cumplimiento de los derechos humanos, sin depender de la voluntad de los estados. Una “apuesta por avanzar hacia el efectivo cumplimiento de los compromisos internacionales, relacionando así el desarrollo con la consecución de los derechos humanos” (Echart, 2011). De tal forma que, se conforma como un vehículo entre desarrollo y derechos humanos, pues le da una fuerza jurídica de la que antes carecía el marco de las Naciones Unidas. Los estados, que tienen la obligación de garantizar los derechos humanos, adquieren obligaciones y responsabilidades en los procesos de desarrollo.

Asimismo, a través del EBDH los sujetos de derechos dejan de ser beneficiarios de las ayudas de cooperación al desarrollo, para convertirse en actores protagonistas de estos procesos. Partiendo de esta base del desarrollo como un proceso participativo, debe incorporarse el empoderamiento de la mujer, y el reconocimiento de los derechos universales y específicos de las mujeres en el enfoque de desarrollo humano sostenible y en las nuevas políticas de la cooperación internacional para el desarrollo, pues sin las mujeres los derechos no son humanos. Consecuentemente, para garantizar la disponibilidad y gestión sostenible del agua y saneamiento para todos es necesario aplicar un EBDH con enfoque de género, para que sus beneficios favorezcan por igual a hombres y mujeres.

#### 2.1.4. El enfoque de género en las políticas para el desarrollo

En la última década, se han realizado importantes avances en materia de género. En los últimos cincuenta años, los enfoques sobre la mujer y el desarrollo han ido evolucionando desde la consideración de la mujer de forma indiferenciada de la familia y la preocupación por lograr su integración política, a las desigualdades estructurales entre hombres y mujeres, el fortalecimiento de sus derechos y potenciación de sus capacidades desde una perspectiva social, política y económica integral. Sin embargo, la integración del enfoque de derechos humanos para las mujeres en los proyectos de cooperación internacional para el desarrollo sigue siendo un reto pendiente.

En la década de los sesenta, con el ingreso de un gran número de estados surgidos de la deslocalización, Naciones Unidas se compromete a intensificar sus esfuerzos para avanzar hacia un progreso económico y social. En 1979, menciona expresamente a las mujeres, y las incorpora como una categoría distintiva en esfuerzo a favor del desarrollo (Kabeer, 2003, pág. 1). Durante mucho tiempo, economistas de desarrollo adoptaron el enfoque del bienestar. Según Moser (1993) (1989) este enfoque se basa en que las mujeres son receptoras pasivas del desarrollo, su rol más importante y efectivo es el reproductor.

Los análisis de la economista Esther Boserup, en su obra *Womans Role in Economic Development* (1970) presenta a las mujeres como responsables, y no solo beneficiarias del proceso de desarrollo humano. Junto con ella, otras académicas del desarrollo como

Mayra Buvinic Irene Tinker, Carmen Diana Deere, favorecen la institucionalización del enfoque MED (mujeres en desarrollo), en los años setenta. Este enfoque surge de una doble constatación: el avance del desarrollo marginando a las mujeres, limitando su rol a amas de casa, esposas y madres; y la desconsideración del trabajo que realizaban las mujeres fruto de la extrapolación de valores occidentales a las sociedades agrícolas tradicionales (Verde, 2021).

De acuerdo con Moser y Buvinic (1983) este enfoque responde a tres aproximaciones: en un primer momento, como contrapartida al enfoque de bienestar, el enfoque de la equidad y antipobreza, se centra en obtener la igualdad y resaltar, como sostenía Boserup (1970), la importancia de las mujeres como agentes económicos responsables del proceso de desarrollo a través de sus roles reproductor y productor; más adelante, en el contexto de crisis económica global, aparece el enfoque de la eficiencia, cuyo objetivo es asegurar que el desarrollo sea más eficiente mediante una participación más activa de las mujeres (Banco Mundial, 1989). Los defensores de este enfoque asumen que una mayor participación conduciría a una mejora de la equidad en otras esferas de sus vidas.

Sin embargo, el enfoque MED ha recibido varias críticas. Por un lado, desde el marxismo feminista, la propuesta de integrar a las mujeres en el desarrollo había aumentado su carga de trabajo, sin lograr una mejora del poder económico ni demostrar su capacidad de diseñar el desarrollo que necesitan y, por otro lado, había reforzado los roles de sexo específicos, sin cuestionar la división social del trabajo, ni lograr un cambio en las relaciones de poder entre hombres y mujeres (Beneria, Sen, 1983). Además, se percibía el ingreso que obtienen las mujeres de su actividad productiva como complementario y menos importante que el de los hombres (Richey, 2000).

En este contexto, aparece la estrategia de empoderamiento de las mujeres, considerada como una transición entre los dos principales enfoques de las políticas sobre mujeres y desarrollo, el MED y el GED (Género en desarrollo). Éste último predominante en la actualidad. Sen y Grown (1985) explican que el enfoque GED es promovido por las mujeres del sur, buscando incluir las diferencias de clase y etnia desde una crítica a la visión feminista occidental. Mantienen que el progreso de las mujeres requiere la

transformación de las relaciones de poder dentro y fuera del hogar, que permita a las mujeres tomar el control de sus vidas.

En la IV Conferencia Mundial sobre la Mujer (1995), se adopta la Plataforma de Acción de Beijing (Naciones Unidas, 1995) en la que la perspectiva del MED se ve postergada por el enfoque GED. Este enfoque incorpora un nuevo mecanismo de actuación denominado transversalización del género, esto es, la incorporación de un enfoque de género a la hora de planificar, elaborar y presupuestar las políticas públicas y programas de desarrollo. Declara la igualdad entre hombres y mujeres como una cuestión de derechos humanos y, un requisito fundamental para conseguir el desarrollo y la paz. Frente a las mujeres como tema central, se comienza a profundizar en las relaciones de género y de poder, de modo que se analicen las situaciones concretas y posibles efectos para ambos sexos, con el objetivo de conseguir que los hombres y mujeres se relacionen de forma equitativa y sostenible. El empoderamiento se convierte en la estrategia central del enfoque GED. Sin embargo, aún persiste una brecha entre el enfoque teórico y su implementación real en los proyectos de cooperación (Rodríguez, 2017).

La nueva Agenda 2030 para el desarrollo sostenible y sus ODS, pretenden hacer realidad los derechos humanos de todos, y alcanzar la igualdad de género y el empoderamiento de todas las mujeres y niñas (Naciones Unidas, 2015). Como sostiene Antonio Guterres, mientras las mujeres no disfruten de empoderamiento económico y social en la comunidad, en el hogar y en el mundo laboral, el crecimiento no será inclusivo y no se logrará erradicar la pobreza (ONU-Mujeres, 2018). La igualdad de género no es contemplada únicamente en el ODS 5, que específicamente plantea lograr la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres, sino que está integrada en el resto de ODS. De los 17 objetivos, 12 incluyen metas específicas de género.

A pesar de la progresiva inclusión de la mujer en los debates sobre el desarrollo, sigue siendo necesario visibilizar a las mujeres como protagonistas de los procesos de desarrollo, y no meras beneficiarias. Y entre las mujeres, a los grupos más vulnerables como las mujeres indígenas, negras, o campesinas. Si lo que se desea es realizar una transformación real se debe considerar en todo momento el punto de partida de las mujeres y los hombres: relaciones de poder, necesidades y las diferencias en el acceso a los recursos. El desarrollo debe construirse a partir de la experiencia de las comunidades

locales, respetando sus formas de acción y autonomía a la hora de definir su identidad (Echart, 2017). Es por ello, que la transversalización de género continúa siendo un reto, pues el discurso está muy difundido y el compromiso formal asumido, pero en muchas ocasiones no se alcanza su materialización, bien porque no se sabe como hacerlo, o porque el tema de género es visto como un condicionante y no como fundamental para un desarrollo humano sostenible. Sin embargo, no puede haber desarrollo sin equidad.

Para profundizar en este debate, es necesario comprender la crisis mundial del agua y saneamiento y las consecuencias para el desarrollo humano, que se abordarán en este y en los siguientes capítulos desde un enfoque basado en derechos humanos con perspectiva de género.

## **2.2. Agua, saneamiento y desarrollo humano**

### **2.2.1. La crisis del agua**

La humanidad se enfrenta a una grave crisis mundial por el agua. Por ello, se sitúa en el epicentro de algunos de los grandes debates de relaciones internacionales del siglo XXI. Los fenómenos globales como el cambio climático, el urbanismo y la demografía continúan acentuando las tensiones y debates en torno al agua, al generar una mayor incertidumbre sobre la disponibilidad y demanda futuras. A pesar de la gran abundancia en nuestro planeta, solo un pequeño porcentaje, el 0,25%, es apta para el consumo humano (iAgua, 2018). Se prevé que para el 2050 más del 40% de la población vivirá una severa escasez de agua (OECD, 2012). Más allá, preocupa que este recurso no está disponible ni accesible por igual en todas partes, pues no es lo mismo disponer de agua en una comunidad, que tener acceso a ella.

Para responder a estas amenazas, son necesarias acciones y reformas ambiciosas que permitan gestionar el riesgo de la cantidad de agua disponible, al tiempo que garantiza el acceso universal al agua potable y saneamiento. A menudo, las políticas e inversiones se han enfocado en “lograr la cooperación” o en “solucionar el problema del agua”, sin comprender las desigualdades existentes respecto al acceso o el uso de este recurso. De esta forma, es posible que se alcance la cooperación, pero si esta perpetúa las desigualdades que enfrentan a los actores clave más débiles y marginados, la calidad de esa “cooperación” es cuestionable (Mirumachi, 2020). Gestionar los desafíos actuales y

futuros del agua implican mucho más que soluciones técnicas, hay que contemplar el mundo de desigualdades que reina en nuestra sociedad.

### 2.2.2. Implicación del agua y saneamiento en el desarrollo humano

*“A comienzos del siglo XXI, la violación del derecho humano a tener agua limpia y un saneamiento está destruyendo el potencial humano en gran escala. La privación de agua limpia y saneamiento básico destruye más vidas que cualquier guerra o acto terrorista. Además, refuerza las profundas desigualdades en las oportunidades de vida que dividen a países y a personas, según riqueza, género y otras características de privación”* (PNUD, 2006, pág. 27).

El agua le da vida a todo, también al desarrollo humano y a la dignidad. Como reconocía Sam Smith en su obra “La Riqueza de las Naciones”, entre las necesidades básicas para el bienestar está el agua, afirmando que hasta la persona más pobre de cualquier sexo se sentiría avergonzada ante los demás si no tuviera cubiertas dichas necesidades (Smith, 1776). El progreso humano depende en gran medida del acceso a agua limpia y saneamiento, que posibilita la vida en el hogar y el sustento a través de la producción, y más importante, influye en las capacidades de las personas, en lo que pueden y no pueden hacer.

Las repercusiones de la crisis mundial del agua y saneamiento se ven reflejadas en impresionantes cifras. Aproximadamente 3 de cada 10 personas en todo el mundo se ven privadas del derecho a agua limpia, y 6 de cada 10 personas carecen de servicios básicos de saneamiento. La falta de acceso a agua limpia y saneamiento suficiente atenta directamente a la salud, al crecimiento económico, a las desigualdades sociales, y a las relaciones desiguales de poder.

Tal como afirma la OMS, la falta de este recurso atenta directamente contra la salud y, por tanto, al desarrollo humano (Jong-wook, 2004). Cerca de la mitad de los habitantes de países en desarrollo sufren una o varias enfermedades causadas por la falta de agua limpia y saneamiento adecuados. A comienzos del siglo XXI el agua sucia es la segunda causa de muertes infantiles del mundo, provocando la muerte de alrededor de 1000 niños al día. (Naciones Unidas, 2019). Además, juega también un papel importante en la lucha contra el hambre y la desnutrición.

Más allá del sufrimiento humano, la crisis del agua está socavando la prosperidad y el crecimiento económico, pues son muchos los sectores que dependen del agua y pueden ser fuente de empleo como: la agricultura, pesca, industria, sanidad o energía. Además, es un recurso clave para la creación de empleo, tanto directo como indirecto. De hecho, se estima que el 42% de la fuerza laboral del mundo depende el agua (UNESCO, ONU-Agua, 2006, págs. 39-41).

Por otro lado, la falta de acceso al agua y saneamiento refuerza las desigualdades en las oportunidades de las personas, según género, riqueza y otras características de privatización (UNESCO, 2019, pág. 42) .“A fin de alcanzar la igualdad en la prestación de los servicios de agua y saneamiento, los Estados deben trabajar para eliminar las desigualdades existentes, que no existen solo entre y dentro de grupos con diferentes ingresos, sino también entre y dentro de poblaciones rurales y urbanas. Existen disparidades adicionales basadas en el género y la exclusión de personas o grupos desfavorecidos” (De Albuquerque, 2014, pág. 30)

El impacto recae de manera desproporcionada sobre las personas de los países más pobres, que dependen más de la agricultura, y están más expuestos a enfermedades derivadas del consumo de agua sucia y un saneamiento inadecuado.

La crisis mundial del agua es, por tanto, una crisis diaria silenciosa que sufre en mayor medida la población más pobre y vulnerable, que no aparece en los titulares de los medios de comunicación, pero que amenaza la vida y los medios de producción, y refuerza la desigualdad de oportunidades entre las personas. El acceso al agua es una necesidad humana básica al mismo tiempo que un derecho humano fundamental. Este concepto se aborda en el siguiente punto.

### 2.2.3. El derecho humano al agua y saneamiento

*“El acceso al agua no es solo un derecho humano fundamental y un indicador intrínsecamente importante del progreso humano. También es esencial para otros derechos humanos y es una condición para alcanzar los grandes objetivos del desarrollo humano”.* (PNUD, Informe de Desarrollo Humano 2006).

El EBDH exige partir de los instrumentos jurídicos que protegen los derechos humanos. El derecho humano al agua cuenta con un extenso marco internacional de protección.



Está contemplado en tratados internacionales de derechos humanos, y también se recoge en distintas convenciones y declaraciones internacionales. En 1948, quedaba recogido por primera vez en los artículos 3 y 25 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos (AGNU, 1948). Desde entonces, numerosos textos jurídicos internacionales han señalado el agua y el saneamiento como un derecho humano. Pero de manera más específica, en 2002, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales del Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas aprueba la Observación general n° 15, titulada “El derecho al Agua”, en la cual se define que el derecho humano al agua es indispensable para una vida digna y, condición previa para otros derechos humanos (Comité DESC, 2002). Finalmente, es en 2010 cuando la Asamblea general de la ONU reconoce en la resolución (64/292) el derecho humano al agua y saneamiento con carácter general (AGNU, 2010). Cabe destacar que en esta resolución se explicita el derecho al saneamiento, que anteriormente había quedado en un segundo plano.

En los últimos años, el derecho humano al agua se ha posicionado en primera línea de la agenda política. En 2015, la ONU aprueba la más reciente Agenda 2030 (PNUD, 2015) que cuenta con 17 objetivos de Desarrollo Sostenible. El programa compromete a los Estados Miembros de las Naciones Unidas a tomar medidas transformadoras para “cambiar el mundo por un camino sostenible, hacer realidad los derechos humanos de todos, poner fin a la pobreza y garantizar que nadie se quede atrás”. El agua es un elemento crucial para alcanzar estos Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) que persiguen erradicar la pobreza y asegurar la pobreza compartida. El objetivo número 6 persigue explícitamente “garantizar la disponibilidad de agua, gestión sostenible y saneamiento para todos”. Este objetivo va más allá de las metas relacionadas con “acceso mejorado” al agua y saneamiento contemplado en la Declaración del Milenio, en la que se definieron los Objetivos de Desarrollos del Milenio, pues incorpora como meta el logro de un acceso universal e integrador del agua potable, a un precio asequible para todos.

Las metas acordadas por los Estados miembros se centran en mejorar el nivel de los servicios de agua, saneamiento e higiene (6.1 y 6.2); aumentar el tratamiento, el reciclaje y la reutilización de las aguas residuales (6.3); mejorar la eficiencia y garantizar las extracciones sostenibles (6.4); y proteger los ecosistemas relacionados con el agua (6.6) como parte de un enfoque integrado de la gestión de los recursos

hídricos (6.5). También abordan los medios de aplicación para lograr estos resultados de desarrollo (6.a y 6.b).

Además, el derecho al agua vincula es esencial para el progreso en casi todos los ODS. Por ejemplo, para alcanzar el ODS 2, referido a poner fin al hambre; garantizar la salud y bienestar perseguidos por el ODS 3; alcanzar el ODS 7, y 8 que persiguen el funcionamiento de las industrias y la creación de empleo; y por último, el sostenimiento de la vida en el planeta no podría lograrse sin agua para nutrir nuestros ecosistemas, reconocidos en los ODS 13, 14 y 15.

Sin embargo, pese a los esfuerzos y reformas basadas en un modelo integrador y universal de la gestión de los recursos hídricos, los avances han sido desiguales. De hecho, la Asamblea General de Naciones Unidas llevó a cabo en septiembre de 2019 un primer examen de los progresos realizados en “El empoderamiento de las personas y el logro de la inclusión y la igualdad” examinando los ODS (ECOSOC, 2019). En el Foro se afirma que “la magnitud y el aumento de la desigualdad constituyen por sí solos uno de los problemas más importantes y también la principal dificultad para lograr los Objetivos”, y que los grupos más vulnerables, entre ellos las mujeres, los niños, los refugiados, los desplazados y las personas con discapacidad, siguen corriendo riesgo de quedarse atrás”. El siguiente capítulo plantea la especial vulnerabilidad que sufren las mujeres ante la falta de agua potable y saneamiento.

### **2.3. Agua, saneamiento y género**

El vínculo entre agua y género tiene relevancia principalmente en las esferas productiva, comunitaria, y reproductiva. Principalmente, tiene que ver con los roles que, con frecuencia en países en vías de desarrollo, se asignan a mujeres y hombres entorno a este recurso.

Las mujeres y las niñas suelen cargar con la responsabilidad de recoger el agua, lo que a menudo requiere mucho tiempo y esfuerzo; de hecho, en 8 de cada 10 hogares con agua fuera de sus instalaciones, son las mujeres quien se encargan de la recogida (WHO and UNICEF, 2017). Esto, conlleva pérdidas de oportunidades de ir la escuela, y aprender capacidades para poder participar completamente en la toma de decisiones de sus

hogares, comunidades, y países. De hecho, cada año se llega a 272 millones de días escolares al año de absentismo escolar debido a la diarrea causada por las malas condiciones del agua y saneamiento (UNICEF, s.f.). La esfera reproductiva, muy estrechamente ligada al agua, recae en las mujeres y niñas, por lo que las liga directamente a los impactos que significan tener o no tener agua, Hablamos, por ejemplo, de las necesidades específicas de higiene durante la menstruación, el cuidado de los hijos y el embarazo. Y, en tercer lugar, a pesar del rol protagónico de las mujeres en la recolección, administración y uso del agua en el hogar, son los hombres quienes toman de decisiones en el diseño de proyectos de agua y saneamiento y gestión de los recursos hídricos, de forma que sus intereses y demandas, son invisibles en la gestión del agua.

Como afirma Léo Heller, Relator Especial de Naciones Unidas para el derecho humano al agua potable y al saneamiento, “en género, la mirada neutral es una mirada discriminatoria” (FCAS, 2016). Abordar el derecho al agua y saneamiento desde un enfoque transversal de género no se limita al uso de este recurso en el hogar, sino que engloba las relaciones de poder entre hombres y mujeres en la toma de decisiones y las oportunidades económicas, una cuestión que se abordará en los siguientes capítulos.

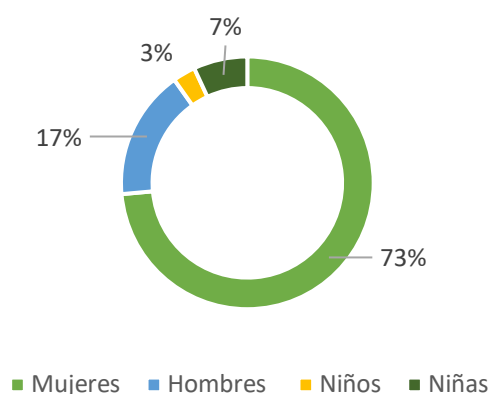
### 2.3.1. Transversalización del enfoque de género en los proyectos de agua y saneamiento.

En la última década se han realizado importantes avances en materia de género. En la conferencia de Beijing (Naciones Unidas, 1995) se incorpora la transversalidad del enfoque de género en todas las políticas públicas. Desde este enfoque se reclama la participación en condiciones de igualdad de hombres y mujeres en la toma de decisiones asociadas a los proyectos y a la gestión de los servicios de agua y saneamiento.

El agua potable y saneamiento es “un derecho humano esencial para el pleno disfrute de la vida y de todos los derechos humanos” (Asamblea General de las Naciones Unidas, 2010). Desgraciadamente, los derechos de la mujer, así como su papel relevante, no se encuentran reconocidos de igual manera en las diferentes partes del mundo. Como se explicaba en los primeros capítulos, en los hogares que no cuentan con acceso domiciliario a un sistema de agua, las mujeres son las principales responsables de la recolección y transporte del agua para abastecer los hogares (véase el gráfico 3.18).

Son también las mujeres quienes generalmente se ocupan de administrar el agua para la alimentación y cuidado de sus familias, y limpieza de la vivienda. Sin embargo, a pesar de su rol protagónico, son los hombres quienes toman las decisiones sobre los aspectos técnicos y la gestión de los proyectos. Consecuentemente, se producen desigualdades en detrimento de las mujeres, al no tener en cuenta sus necesidades, además de limitar sus derechos de participación en la toma de decisiones sobre el proyecto.

**Gráfico 1.** Distribución de los hogares en función de la persona responsable de recolectar agua (2017)



Fuente: elaboración propia, a partir de los datos extraídos de (OMS y UNICEF, 2017)

Por otra parte, las normas sociales son importantes para armonizar la vida comunitaria, pero en ocasiones, reducen las oportunidades para las mujeres y niñas (PNUD, 2016). En zonas rurales, los estereotipos culturales y las divisiones sexuales pueden limitar la participación de las mujeres en la toma de decisiones, por lo que sus puntos de vista no son tomados en cuenta a la hora de diagnosticar la situación de agua y saneamiento en la comunidad, seleccionar alternativas técnicas, y desarrollar las soluciones más convenientes asociadas a un proyecto de agua y saneamiento. La limitada participación de las mujeres en la toma de decisiones de un proyecto puede deberse a diversas razones (BID, 2019):

- Las mujeres desconocen sus propios derechos y no se integran a estos procesos.
- Los derechos individuales de las mujeres a participar en el diseño, y gestión del proyecto no son reconocidos por los hombres.
- La experiencia en construcción de los hombres, hacen que estos se sientan más seguros en la toma de decisiones y diseño de los proyectos.

- Las entidades ejecutoras de los proyectos consideran que las necesidades y prioridades de hombres y mujeres son homogéneas y no realizan esfuerzos para promover la participación de las mujeres.
- Los talleres y reuniones del proyecto se realizan en horarios incompatibles con las responsabilidades en el hogar de las mujeres.

En definitiva, ni la planificación ni el diseño del proyecto se basan en información desagregada por sexo o en un análisis de género.

Desde un enfoque de derechos, los derechos humanos se sitúan en el centro de todas las fases del proceso. El EBDH contribuye a que los proyectos de cooperación se elaboren mediante procesos participativos que obliguen a la búsqueda de consenso entre los titulares de derechos y deberes, y en el que se atribuyan nuevos roles a los actores que participan en el proceso de desarrollo. Además, se tiene en cuenta el contexto social, legal, económico y político, que permite conocer las causas inmediatas y estructurales de la falta de desarrollo (Echart, 2011, pág. 34).

La perspectiva de género en la gestión de los recursos hídricos tiene como principal objetivo promover la participación igualitaria de hombres y mujeres en la toma de decisiones de los proyectos, procurando que se diseñen y desarrollen en función de las necesidades de hombres y mujeres. Implica un cambio estructural de las relaciones de poder. Involucrar a mujeres y hombres en las iniciativas de gestión es necesario, porque aumenta la sostenibilidad y efectividad de los proyectos y conduce a resultados positivos en otros ámbitos de la vida, que se explican a continuación. Estas son las principales conclusiones extraídas de la OCDE, en sus análisis sobre la situación de las mujeres en la toma de decisiones en el sector del agua (2015).

La participación plena de las mujeres en los proyectos de agua hace que sean más sostenibles y efectivos. Más aún, la omisión de las diferencias y desigualdades de género puede llevar al fracaso de los proyectos. Por ejemplo, si no se tiene en cuenta la opinión de las mujeres, las soluciones pueden ser parcialmente utilizadas por las mujeres en tanto que no se adaptan a sus situaciones de necesidad, seguridad, comodidad y privacidad; y muy probablemente tampoco promuevan su uso al interior del hogar y la comunidad (BID, 2019). Con un análisis de género, se puede obtener una

idea más exacta de las necesidades y usos de los recursos naturales en las comunidades y en los hogares. Para ello, es necesario comprender los roles, relaciones y desigualdades de género (las diferencias entre hombres y mujeres, quién toma las decisiones, de qué se ocupa cada uno, quién usa el agua y para qué fin, etc.). Por otra parte, los proyectos y programas a menudo incluyen nuevos recursos como capacitación, tecnología, y uso de herramientas. Esto hace que la participación plena de las mujeres conduzca a resultados positivos en el desarrollo y posibilidades de las mujeres, como el empoderamiento, equidad e igualdad de género.

Insistimos en la importancia del empoderamiento para hacer efectiva la participación y asegurar la exigibilidad de los derechos. Entendiendo el empoderamiento como un proceso en el que las personas fortalecen su confianza, capacidades, y protagonismo como parte de una comunidad. Como apunta Perez de Armiño (2000), el empoderamiento constituye el punto de partida para lograr la igualdad de género, transformando las relaciones de poder. Por ejemplo, de acuerdo con la guía operativa para proyectos del BID (2019) es importante que las mujeres participen en el diagnóstico porque las prioridades de uso y oportunidades de acceso al agua y saneamiento son diferentes, al acarrear agua a diario conocen la disponibilidad y acceso a las fuentes, y es una oportunidad para que tanto hombres como mujeres, valoren las actividades, capacidades y roles que desempeñan, y conozcan sus derechos individuales sobre el uso, y acceso de los recursos.

Por tanto, desde una perspectiva de derechos humanos, la incorporación de un enfoque de género en los proyectos e intervenciones incide en el logro de la igualdad de género y consecuentemente, en el logro de los resultados de los ODS. Sin embargo, las intervenciones de los proyectos no generarán un desarrollo sostenible si el proceso de seguimiento y evaluación de los beneficios y los costos de la intervención no están segregados por sexos y otras variables. Un proceso de seguimiento y evaluación que cuente con indicadores con perspectiva de género que involucre a hombres y mujeres como participantes, permitirá evaluar los impactos del programa sobre ambos sexos.

Para llevar a cabo un seguimiento de los avances hacia el logro de los ODS de la Agenda 2030, se utilizan unos indicadores mundiales elaborados por el Grupo Interinstitucional y de Expertos sobre los Indicadores de los Objetivos de Desarrollo

Sostenible. A pesar de que la agenda reconoce la igualdad de género y empoderamiento de las mujeres como pilares fundamentales para lograr un desarrollo sostenible y el pleno goce de los derechos humanos (United Nations, s.f.), el seguimiento de los ODS desde una perspectiva de género se ve limitado por falta de datos de género e indicadores para dar seguimiento en los ámbitos que afectan de manera indirecta a las mujeres y las niñas. No analizan los efectos desde una perspectiva de género (ONU Mujeres , 2018).

Concretamente, el ODS 6 es insensible a cuestiones de género. Tiene ocho metas, pero ningún indicador específico de género (ONU, 2020). Por ejemplo, el indicador del ODS 6.1.1 (proporción de la población que dispone de servicios de agua potable gestionados sin riesgos) no especifica el impacto en las mujeres, a pesar de que son quienes generalmente se encargan de recoger el agua cuando no se dispone de servicios de suministro dentro de las comunidades. Un indicador específico de género sería, por ejemplo, analizar el tiempo que se dedica a la recolección de agua segregado por sexo, ubicación y edad, para poder comprender los roles de género y la importancia que tiene el acceso al agua para la consecución de igualdad de derechos y oportunidades de mujeres y hombres. La segunda meta (6.2) solicita una “especial atención a las necesidades de las mujeres y las niñas y las personas en situaciones de vulnerabilidad” en el acceso a servicios de saneamiento e higiene adecuados y equitativos para todos. Pero no se concretan las necesidades específicas de las mujeres, ni cómo lograr cubrir esas necesidades.

En el siguiente capítulo, se valora la incorporación del enfoque de género y de derechos humanos en el programa concreto elegido, así como la incorporación de los indicadores específicos de género en el proyecto. Por un lado, los proyectos con enfoque de género deben evaluarse con indicadores específicos de género que requieren la recopilación de información desagregada por sexo sobre quién participa y quién se beneficia de las actividades del proyecto. De acuerdo con Hunt (2004) y Moser (2006), los indicadores de igualdad de género en los proyectos de cooperación al desarrollo deben medir:

- Los cambios en las relaciones de género hacia la igualdad o desigualdad entre hombres y mujeres.
- Las diferencias en la participación, resultados, y efectos para las mujeres y los hombres.

- Cómo afectan estos cambios al crecimiento económico, desarrollo sostenible y reducción de la pobreza.

Por otro lado, incorporar el enfoque de género y de derechos humanos implica valorar si el proyecto ha contribuido al logro de la igualdad entre mujeres y hombres de la comunidad, y pleno disfrute de los derechos humanos. Debe valorarse si el proyecto (González & González, 2017):

- Tuvo en cuenta las desigualdades de género y fomentó la capacitación de mujeres y otros grupos discriminados.
- Identificó quienes son los titulares de derechos (población general) y deberes (El Estado y los actores privados).
- Fomentó la participación de los grupos discriminados, entre ellos las mujeres.
- Recolectó y analizó los datos desagregados por sexo y otras variables.
- Contribuyó al logro del empoderamiento de las mujeres y derechos humanos.

Estos elementos nos permitirán valorar la incorporación del enfoque de género en el programa de AyS, que se realiza en el siguiente capítulo.

### **CAPÍTULO3: ESTUDIO DE CASO: PROGRAMA PARA INCORPORAR LA PERSPECTIVA DE GÉNERO EN EL PROGRAMA DE AGUA POTABLE Y SANEAMIENTO EN ÁREAS RURALES E INDÍGENAS DE PANAMÁ**

Como se ha venido explicando, la integración del enfoque de género en los proyectos de cooperación es relativamente reciente. A pesar de los avances en materia de género, persiste una brecha entre el enfoque teórico y su implementación efectiva en los proyectos de cooperación. Por lo que es escasa aún la información disponible que se base en la evidencia empírica y en estudios de caso. El presente capítulo, pretende responder a nuestro último objetivo específico de analizar una experiencia concreta: el programa de Agua Potable y Saneamiento en áreas rurales e indígenas de Panamá con énfasis en Gestión Local (el Programa de AyS). Se trata de un programa que implica al FCAS y las zonas rurales e indígenas de Panamá y que, si bien no será posible someter a estudio cuestiones relativas a los resultados finales del programa, ya que todavía no ha finalizado, permite analizar la incorporación la perspectiva de género en la génesis, formulación y ejecución de un programa de agua y saneamiento.



El Fondo de Cooperación para Agua y Saneamiento (FCAS) es un instrumento de la Cooperación española para asegurar el acceso a agua potable y saneamiento de las poblaciones más necesitadas de América Latina y el Caribe. El Fondo se ha establecido como un importante instrumento de la cooperación española desde el comienzo de ejecución de sus actividades en 2009. Lleva más de diez años impulsando acciones para mejorar el acceso al recurso hídrico en 18 países de América Latina y el Caribe por valor de 1.662 millones de euros. Hasta el momento ha beneficiado a más de 2,8 millones de personas (AECID, 2020).

El FCAS es un instrumento de la propia AECID y se ejecuta en alianza con el BID. El Fondo ha materializado el compromiso adquirido por España, para hacer efectivos los derechos humanos al agua potable y al saneamiento, y contribuir a la consecución de los Objetivos de Desarrollo Sostenible, en especial el ODS número 6. Cabe destacar que, el FCAS cumple con los elementos considerados importantes en el capítulo 2. Pues, en línea con los Objetivos de Desarrollo Sostenible, los programas del FCAS se implementan teniendo en cuenta una serie de factores transversales clave, tales como la integración de la perspectiva de género, la protección medioambiental y la diversidad cultural. Todo ello utilizando el enfoque de derecho humano al agua (AECID, s.f.).

Para el análisis, se comienza presentando los rasgos fundamentales del Programa de AyS para, posteriormente, acometer el análisis de las cuestiones relativas a la incorporación de la perspectiva de género, desarrollo de capacidades de la comunidad beneficiaria y los efectos generados de promover la participación de las mujeres en el proyecto. Por último, se dedica un apartado a recoger las principales conclusiones derivadas del estudio de caso.

### **3.1. Información general del Programa de AyS en áreas rurales e indígenas de Panamá.**

#### **3.1.1. Información general del Programa**

El programa de AyS es un programa puesto en marcha por el FCAS en 2014, en las comunidades de la Comarca panameña Ngäbe-Buglé (Comarca NB) con la finalidad de abordar el problema de mejorar la cobertura y servicio de agua y saneamiento, así como el desarrollo sostenible de la Comarca. La Comarca NB tiene 9 distritos, pero el

programa se focaliza en cuatro de ellos: los distritos de Kankintú, Kusapín, Besikó y Müna. El programa tiene como objetivo proporcionar a la Comarca NB acceso a sistemas de agua segura y saneamiento, e impulsar la igualdad de género.

*Tabla1: PAN-009-B. Programa de AyS en áreas rurales e indígenas de Panamá con énfasis en gestión local.*

<b>Tipo de intervención</b>
- Infraestructura de agua potable y saneamiento. - Gestión Integral de los Recursos Hídricos. - Fortalecimiento institucional y desarrollo comunitario.
<b>Objetivo general</b>
Incrementar el acceso y la calidad de la prestación de los servicios de agua potable y saneamiento en áreas rurales e indígenas de Panamá.
<b>Objetivos específicos</b>
1. Mejora de cobertura y servicio de agua y saneamiento a partir de <b>rehabilitación y nueva construcción de los sistemas</b> . 2. Mejora de sostenibilidad de sistemas de agua y saneamiento a través del <b>fortalecimiento de la capacidad de gestión</b> de las Juntas Administradoras de Acueductos Rurales (JAAR o Juntas de Agua), Comisiones Comarcales Indígenas y procesos de desarrollo local. 3. Contribuir al <b>desarrollo Sostenible de la comarca</b> con énfasis en agua potable y saneamiento, considerando una GIRH y visión indígena del agua.
<b>Plazos</b>
Fecha de aprobación: 28 de octubre de 2011 Fecha de <b>inicio de ejecución</b> : 20 de diciembre de 2013 Fecha de <b>finalización</b> : 19 de diciembre de 2020 (Aprobada prórroga de 3 años más)
<b>Socios locales</b>
<b>Entidad beneficiaria:</b> Ministerio de Economía y Finanzas (MEF) <b>Entidad ejecutora:</b> Ministerio de Salud (MINSa) a través de la Dirección del Subsector del Agua Potable y Alcantarillado Sanitario (DISAPAS)
<b>Zona de actuación</b>
<b>Comarca:</b> Ngäbe-Buglé <b>Distritos:</b> Besikó, Kankintú, Kusapín y Muná. <b>Comunidades:</b> - Besiko: Jebay- Soloy cabecera, Alto Soloy, Alto de Naranjo y Boca de Soloy - Kankintú: Becativí, Morodoni, Nutivi, Nutivi Occidente, Guayabito, Gobrante y Kankintú Cabecera - Kusapín: Punta Alegre, Playa Lorenzo, Playa Hermosa y Kusapín Cabecera - Muná: Chichica, Las Lajitas, Maraca, Llano Majagua o Maraca/Bajo Loro, Alto Maraca, Sabana Grande, Peña Prieta.
<b>Información financiera</b>
<b>Aportación FCAS:</b> 5.176.697,96 € <b>Aportación local:</b> 5.176.697,96 € <b>TOTAL:</b> 10.353.395,92€

<b>No. Beneficiarios</b>
19.300 personas beneficiarias

Fuente: elaboración propia a partir de (FCAS, 2019).

### 3.1.2. Información general sobre la Comarca NB

De acuerdo con el “Diagnóstico y Plan de género” (Camargo, 2017), los ngäbe buglé representan el 78,4% de la población indígena del país y viven en zonas rurales. Al inicio del proyecto, la Comarca NB ocupaba la última posición en el índice de Desarrollo Humano por provincia. En cuanto al nivel de pobreza en términos de educación, nivel de vida y salud, promedio de la Comarca NB se situaba en el 90%, frente al 14,1% del promedio panameño. Caracterizada por una economía de subsistencia, los sistemas de agua y saneamiento son precarios o inexistentes, letrinas en el mejor de los casos. El 66% de las viviendas no poseen acceso a agua potable y el 70% de las viviendas tampoco tienen un sistema de saneamiento adecuado. Las comunidades del proyecto carecen de alcantarillado y pocas poseen letrinas y servicio higiénico en la casa. Las fuentes de agua sufren severos problemas ocasionados por la falta de alcantarillado para las aguas residuales, la inadecuada disposición de la basura, de la orina y de las excretas, entre otros factores. Todo esto hace evidente la ausencia del derecho de la población a consumir agua potable, así como la vulnerabilidad de la población.

## 3.2. Estrategia de transversalización de género

En 2017, el programa especificaba la necesidad de reducir las limitaciones a la participación de las mujeres panameñas en la comunidad, particularmente a nivel de la adopción de decisiones. Esta situación dio origen a la planificación de una estrategia de intervención basada en la mejora de la participación de las mujeres dentro las Juntas de Agua. Para la realización del diagnóstico y el posterior desarrollo de un plan de acción, se realizaron tanto talleres, como entrevistas y observación en las comunidades (Camargo, 2017).

### 3.2.1. Descripción de la estrategia de transversalización de género

El programa incluye la perspectiva de género desde la planificación de este, a partir de la incorporación tanto de indicadores de género específicos, como de recursos concretos

para asegurar la contratación de especialistas en el área (especialista de género que se incorpora a la plantilla de la entidad ejecutora “DISAPAS”).

La transversalización de género en el programa tiene como propósito que las mujeres de las comunidades aumenten su participación para el desarrollo sostenible de sus comunidades y contribuyan al éxito del Programa.

El análisis de género realizado para la elaboración de la estrategia (Camargo, 2017) indica que en la Comarca existe un alto grado de discriminación hacia las mujeres. Las relaciones entre hombres y mujeres en la comunidad reflejan que las mujeres se mueven principalmente en el entorno de lo privado, bajo relaciones de poder que impedían el pleno ejercicio de sus derechos. El cuidado del hogar recae en las mujeres, mientras que el hombre es quien se ocupa de proveer los alimentos y otros bienes, y desde niños, ambos sexos son educados para ello. Sin embargo, las mujeres también cultivan bienes de consumo para el hogar, pero este trabajo es invisibilizado, al igual que su venta. Estas brechas de género tienen un impacto negativo en la vida de las niñas y mujeres, pues mantienen el poder y la toma de decisiones en manos de los hombres, y obstaculizan su participación en los espacios públicos, incluyendo aquellas relacionadas con la gestión del agua. Esta situación se ve reflejada en las Juntas Administradoras de Acueductos Rurales (JAAR) de las comunidades objeto de estudio. De los 142 puestos directivos, 99 están ocupados por hombres mientras sólo 43 están representados por mujeres.

De acuerdo con el diagnóstico, la participación de las mujeres es muy baja porque no cuentan con el tiempo disponible y viven bajo el poder de los hombres, quienes las consideran incapaces de tomar decisiones y no las autorizan a participar activamente en la gestión del agua o de cualquier otra actividad que implique salir de sus casas y mucho menos a comunidades distantes.

Ante esta situación de desigualdad, se establece un Plan de género (Camargo, 2017), el cual recoge la puesta en marcha de la escuela de lideresas, y la realización de diagnósticos de género, como garantía de cumplimiento de los requerimientos en términos de género. En concreto el plan de género describe una serie de objetivos e indicadores para lograr el propósito último del plan: aumentar la participación de las mujeres en sus comunidades, para lograr un desarrollo sostenible de las comunidades y

el éxito del programa. Entre los objetivos del programa, los objetivos de interés para este trabajo son los siguientes:

Tabla 2- *Objetivos e indicadores del “Diagnóstico y Plan de Género en el Programa de Agua y Saneamiento Rural e Indígena”*

Objetivos	Indicadores	Medios de verificación
<p><b><u>Objetivo 1</u></b>  <b>Fortalecer las capacidades</b> de las mujeres y hombres de las JAAR en la mejora de su capital social y en pro de la igualdad y <b>transversalizar el género</b> en la JAAR.</p>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 30% de mujeres en las organizaciones que participen con voz y voto.</li> <li>2. 50% de mujeres en la Junta Directiva de las JAARs</li> <li>3. 20% de Juntas Directiva de las JAARs que tienen a una mujer como presidenta.</li> </ol>	<p>No se establecen</p>
<p><b><u>Objetivo 2</u></b>  Implementar una <b>Escuela de Liderazgo para Lideresas</b> integrantes de las Juntas de Agua</p>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 80 mujeres participantes</li> <li>2. 4 escuelas por distrito</li> </ol>	<p>-Registros de participantes.</p> <p>-Documentos de la Escuela de Liderazgo para lideresas de Agua y saneamiento.</p> <p>-Informes semestrales de avance de la implementación del plan de género.</p>
<p><b><u>Objetivo 3</u></b>  Implementación de <b>capacitaciones sobre economía del cuidado y masculinidad</b> en el marco de la gestión del agua (autoridades locales, actores clave y líderes y lideresas).</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Identidad, respeto integral de las personas y derechos humanos</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 120 personas (60 mujeres y 60 hombres) participantes en la capacitación.</li> <li>2. 24 talleres realizados en total.</li> </ol>	<p>-Informe de Evaluación de la capacitación.</p> <p>-Informe sobre avance en la comunidad. Realizado por la unidad de género con apoyo del Equipo DAPOS.</p> <p>-Estrategia metodológica de la capacitación. Informes semestrales de avance de la implementación del plan de género.</p>

<ol style="list-style-type: none"> <li>2. Afectividad y relaciones humanas respetuosas para el manejo de emocional y control de la adversidad.</li> <li>3. Autoestima, motivación y confianza en sí misma</li> <li>4. El cuidado como un derecho de hombres y mujeres</li> <li>5. La violencia como fenómeno social que daña la salud y la vida de las personas</li> <li>6. Salud sexual y reproductiva y derecho humano a la sexualidad.</li> </ol>		
--	--	--

Fuente: elaboración propia a partir de (Camargo, 2017).

España impulsa, junto con el Gobierno de Panamá escuelas de lideresas en cuatro distritos de la comarca NB, como actividad específica de empoderamiento de las mujeres, dirigida a “garantizar la mejora de su participación, fortalecer su capacidad organizativa, técnica y de incidencia en los organismos que gestionan el agua en las zonas rurales de Panamá” (AECID, 2018). En la escuela se imparten cuatro módulos, en los que participan, de media unas 30 mujeres por comunidad. La formación se realiza con una metodología participativa, tomada de la experiencia previa de la AECID en Nicaragua, que tiene como fin “sensibilizar a las mujeres sobre la brecha de género en la cultura sobre el agua” (AECID, 2018).

En la escuela se busca introducir conceptos básicos de la teoría de género a partir del análisis de las relaciones con el agua, abordan las desigualdades para que reflexionen e identifiquen la discriminación y sus causas, reflexionen sobre la identidad indígena, la relación entre falta de agua y enfermedades hídricas, y los roles de trabajo doméstico. Además, estas sesiones están acompañadas de talleres a hombres y mujeres sobre temas relacionados con los derechos humanos de los pueblos indígenas, y la economía del cuidado y masculinidades en el marco de la gestión del agua (AECID, 2018)..

### 3.2.2. Análisis de la estrategia de transversalización de género

Incorporar un enfoque de género de forma transversal en los programas de desarrollo, para hacer efectivos los derechos humanos al agua potable y al saneamiento, implica visibilizar quienes son los actores involucrados, entender las diferencias de necesidades, condiciones e intereses de hombres y mujeres dentro de la comunidad, y planificar intervenciones que logren satisfacer estos diferentes intereses. De forma que la planificación de género no es un añadido que se aplique incorporando actividades marginales para las mujeres, sino que, el género sea considerado como un asunto central dentro de todo el ciclo del proyecto.

Como hemos visto, en el Programa de AyS la perspectiva de género se integra desde la planificación del programa a partir de la incorporación de indicadores de género específicos, la realización de diagnósticos de género para entender las relaciones de poder, necesidades y acceso a las diferencias de acceso a recursos, y la contratación de especialista de género a la plantilla de DISAPAS. Por otra parte, se apuesta por la puesta en marcha de una escuela de lideresas como garantía del cumplimiento de los requerimientos en términos de género. Igualmente, se planifica la integración de la perspectiva de género en los procesos de fortalecimiento institucional, con acciones de capacitación.

#### - Participación y empoderamiento

Una de las líneas de trabajo fundamentales a considerar del proyecto es la inclusión de las mujeres de las comunidades de la Comarca NB en los espacios de participación y toma de decisiones. Esto se consigue mediante la inclusión de la mujer en todo el ciclo del proyecto. También conlleva la inclusión de las mujeres en los procesos de capacitación técnica, administrativa, operativa, etc.; impulsando sus capacidades de liderazgo y empoderamiento. Esto se ve reflejado en los indicadores de género incluidos en la planificación del programa y los diferentes talleres realizados.

Es cierto que, la incorporación de la mujer en estos espacios conlleva retos y barreras que enfrentar y superar. En primer lugar, permitir la participación de la mujer en un ámbito público y de decisión que se considera históricamente propio de hombres. Esto supone una barrera que superar, ya que con frecuencia en las poblaciones rurales del sur las mujeres necesitan el permiso de sus maridos o padres para asistir, y se considera que

están faltando a sus deberes de cuidado del hogar y familia, además de la sobrecarga que supone en su jornada.

Asimismo, existe también una discriminación en cuanto a la aceptación de que la mujer tiene capacidad para estar en espacios técnicos de ámbito público que se asocian tradicionalmente a los hombres, que significa un doble reto, tanto para que los hombres respeten las opiniones o aportes de las mujeres en estos espacios, como en el logro de que la mujer crea en sí misma y en su capacidad de participación, es decir, impulsar su empoderamiento.

La escuela de lideresas es una solución que refleja los intereses de la mujer con respecto a los sistemas de agua y saneamiento. Es una buena práctica para mejorar la participación de las mujeres, así como su capacitación en términos de liderazgo, y aumento de autoestima. Sin embargo, la escuela debería contar con resultados más estructurados que evalúen y reflejen correctamente los resultados de la participación de las mujeres en escuela. Si se espera, por ejemplo, que las mujeres que han participado en talleres de lideresas pasen a formar parte de las Juntas de Agua, los indicadores de resultado deben considerar este indicador. Por ejemplo, se debería considerar el número de mujeres que tienden a la escuela y pasan a formar parte de las Juntas.

Por otro lado, para conseguir que las mujeres lideren otros ámbitos más allá de las Juntas, se debe valorar la ampliación del alcance de los procesos de empoderamiento. En este sentido, sería interesante la ejecución de acciones que visibilicen los roles de la mujer en el uso del agua; también podría valorarse la creación de otras estructuras para promover su participación, como por ejemplo una organización que apoye los derechos de las mujeres. De esta forma se conseguiría una mayor visibilidad de las mujeres como protagonistas del proceso de desarrollo de la Comunidad NB.

- Fortalecimiento institucional

Para lograr cambios de forma sostenida y estructural, es importante el trabajo dentro de la institucionalidad pública. En este proceso es donde ponen su grano de arena los programas del FCAS, en este caso concreto apoyando a las instituciones rectoras a nivel nacional y regional, así como a las instituciones públicas a nivel comunitario.



Lograr que la perspectiva de género esté en cada persona que desarrolla un trabajo es el camino para que los cambios se produzcan de forma efectiva y sostenible en cada actividad que se ejecute. Para lograr esta visión de género, es fundamental la capacitación y educación de los técnicos de las entidades operadoras, que con frecuencia no conocen ni cuentan con las herramientas para poner en práctica acciones que desarrollen la igualdad entre mujeres y hombres, y en otros muchos casos, en un intento por hacerlo con la mejor de las intenciones, se terminan perpetuando los roles históricos o incluso impactando negativamente en las mujeres.

Por otra parte, la participación de las mujeres en las Juntas de Agua es primordial para su desarrollo. Además, es una cuestión de derechos. Debido al modo que las decisiones impactan directamente en sus vidas, no debe dejarse de lado su participación en la toma de decisiones.

- Empoderamiento económico de las mujeres

Históricamente, los hombres son los contratados como mano de obra, supervisores o ingenieros, durante el proceso constructivo, o posteriormente a la terminación de las obras como fontaneros/plomeros, en mantenimiento y operación de las infraestructuras, etc. Esto se debe a su vínculo histórico con la parte técnica de estos servicios, por la mayor formación y capacitación técnica o económica y de negocios, mayor empoderamiento, etc.

En el diagnóstico se afirma en los talleres “nos damos cuenta de que son los hombres quienes cortan la hierba o arreglan las tuberías, mientras las mujeres cocinan y limpian los espacios de basura” ... “Nos hacemos una idea de la separación de tareas que guiará la construcción de los acueductos si no se realiza un trabajo previo que amplíe el abanico de oportunidades de las mujeres, que les permita acceder a oficios pagados por parte de la empresa, por ejemplo.”

Como se ha indicado en los objetivos e indicadores propuestos, este programa de AyS aspira a integrar un desarrollo comunitario en igualdad de derechos, con el fin de que los beneficios del proyecto sean equitativos. Esto incluye el acceso para las mujeres en la mejora económica con la integración en todos los sectores económicos a través de la creación de estas oportunidades, sin que queden restringidas a las tareas asignadas

según los roles históricos de la mujer, como pueden ser limpieza, cuidados, o similar. Ejemplo de ello es la participación de las mujeres en las Juntas de Agua.

- Transformación de roles de género

De forma transversal a los procesos mencionados hasta ahora, lograr que las discriminaciones históricas desaparezcan y las mujeres puedan estar en igualdad de oportunidades y beneficios que los hombres, requiere una transformación conceptual y práctica de los roles de género

Esto se consigue a través de la sensibilización, educación y capacitación de mujeres y hombres, desechando las construcciones históricas que limitan a las mujeres, hombres, niños y niñas a una serie de roles, prácticas, comportamientos y actitudes, vinculados a diferencias de cultura y vivencias que se tienen para cada grupo sexual. Con este propósito, se implementa la capacitación sobre economía del cuidado y masculinidad en el marco de la gestión del agua del Proyecto de AyS (ver tabla 2). Como se observa en la tabla, el programa proporcionó a la comunidad educación y formación específica en diferentes áreas como: derechos de las mujeres y la infancia, sensibilización ambiental, promoción de iniciativas y gestión del agua.

En este sentido, que las mujeres puedan participar en espacios de decisión, en capacitaciones técnicas, o como operarias de los sistemas de agua de una Junta rural de AyS, pasan frecuentemente por tener el permiso de sus maridos o padres para dicha actividad. El FCAS trabaja desde esta concepción, hasta la más ambiciosa de asumir la igualdad real que tienen las mujeres para poder ejercer exactamente las mismas actividades que los hombres, y viceversa, que los hombres pueden (y deben) ejercer exactamente las mismas actividades en el ámbito reproductivo que las mujeres, de cuidados del hogar y familia, etc.

El proceso de empoderamiento de las mujeres se vincula con la transformación de los roles de género, porque cualquier transformación de roles pasa por el empoderamiento. Sin embargo, esta transformación se trabaja en consideración con la visión indígena del agua, como veíamos en la tabla 1, pues el programa aspira a contribuir al desarrollo sostenible de la comarca considerando una GIRH (Gestión integrada de los recursos hídricos) y esta visión indígena del agua. De forma que el desarrollo sea impulsado a

partir de los requerimientos y experiencia de la comarca, respetando sus formas de acción. Esto se ve reflejado en la integración en la gestión de intereses económicos, sociales y ambientales, tanto de los usuarios directos del agua como de la sociedad en su conjunto.

- Indicadores de género

Como puede comprobarse en la tabla 2, el programa emplea indicadores específicos de género que requieren la recopilación de información desagregada por sexo sobre quién participa y quién se beneficia de las actividades del proyecto. Pues los objetivos universales descontextualizan las demandas de las comunidades, al no tener en cuenta las relaciones de poder. Además, la mayoría con de análisis cuantitativo, pero también incluye indicadores de análisis cualitativo que, son especialmente interesantes por la capacidad de análisis cualitativo de la posición ocupada por las mujeres en los espacios de toma de decisiones.

Concretamente, los indicadores del objetivo 1 pretenden medir resultados en el empoderamiento de las mujeres y transformaciones de los roles de género; los indicadores del objetivo 2, mide la participación de mujeres en la escuela y el número de escuelas establecidas; y los indicadores del objetivo 3, establecen el objetivo de participación disgregada por sexo.

Se puede observar que de acuerdo con los criterios establecidos por Hunt (2004) y Moser (2006), estos indicadores miden de forma acertada los cambios en las relaciones de género hacia la igualdad o desigualdad entre hombres y mujeres. Así como las diferencias en la participación, y resultados, Sin embargo, no miden los efectos para las mujeres y los hombres, ni cómo afectan estos cambios al crecimiento económico, desarrollo sostenible y reducción de la pobreza.

Por otra parte, existe aún un espacio de mejora para su integración y abordaje dentro de los programas. Por un lado, el proyecto requiere la mejora del reporte de resultados y metas alcanzadas. Por ejemplo, no existen registros en cuanto cuántas mujeres se han formado en la escuela o cuántas mujeres ocupan cargos directivos dentro de las JAAR. Con el objetivo de asegurar la sostenibilidad de las capacitaciones, es necesario realizar una recopilación de las experiencias de la escuela, así como sistematizar y recoger la información, procesos y resultados. Por otra parte, el uso de indicadores se ha centrado

en la monitorización de la asistencia de las mujeres a los espacios de capacitación, pero no a la incorporación a las oportunidades laborales asociadas al programa.

- Reflexiones finales

Mientras las mujeres de la Comarca NB no disfruten de empoderamiento económico y social en la comunidad, en el hogar y en el mundo laboral, el crecimiento no será inclusivo y no se logrará erradicar la pobreza. Considerando el contexto social, político y cultural en el que se desarrollan los programas del Fondo, existen oportunidades para asegurar la integración sistemática de un enfoque de género que vele por la igualdad de derechos de mujeres y hombres.

Este programa trata la igualdad entre hombres y mujeres como una cuestión de derechos humanos, profundizando sobre las relaciones de género y de poder, analizando las situaciones concretas de utilización de los recursos de agua y saneamiento, y los posibles efectos para ambos sexos. En esta línea, trabaja por el desarrollo comunitario a partir del empoderamiento de los titulares de derechos, especialmente en el área de participación de las mujeres en los espacios de toma de decisiones, capacitación, y fortalecimiento institucional, ampliando los espacios de participación política.

En este sentido, tanto los diagnósticos realizados para valorar las necesidades y los roles de los beneficiarios de la comunidad, como la escuela de lideresas y talleres de empoderamiento pueden considerarse buenas prácticas que visibilizan los derechos, intereses, y necesidades de las mujeres con respecto a los sistemas de AyS, con resultados positivos para la autoestima de las mujeres y su voluntad para vincularse en los espacios del programa.

Por otra parte, los diagnósticos de género son una herramienta clave en la planificación del proyecto, pues permite analizar e identificar las brechas de género existentes sobre las que actuar, las actividades necesarias y los resultados que se quiere conseguir, a partir de las cuales se desarrolla una estrategia de género coherente. Además, esta integración se ha focalizado en lo relativo a los intereses estratégicos de las mujeres, y no solo en el análisis superficial de los roles de las mujeres respecto al acceso y uso del agua.

En conclusión, el objetivo principal de las acciones de mejora de participación debe considerarse desde el enfoque del derecho humano al agua. Es necesario la incorporación de una estrategia explícita de igualdad de derechos en los programas de desarrollo local de las zonas indígenas, así como la implicación de las mujeres y hombres de dichas comunidades en todo el ciclo del proyecto, de forma que, los programas promuevan que tanto mujeres y hombres se beneficien de las infraestructuras, actividades de capacitación técnica, y beneficios económicos de los proyectos. Hombres y mujeres tienen los mismos derechos y deberes.

#### **CAPÍTULO 4. CONCLUSIÓN.**

Este trabajo se ha centrado en determinar si la adopción de un enfoque de derechos humano al agua y saneamiento con perspectiva de género en los proyectos de AyS favorece el empoderamiento de las mujeres y el beneficio igualitario en el uso de este recurso. Es decir, expone las razones por las que la inclusión de la mujer en los proyectos de cooperación de agua y saneamiento es fundamental para avanzar hacia la realización plena y en condiciones de igualdad de los derechos de las mujeres y las niñas.

Como parte de este objetivo se ha estudiado las razones por las que es esencial disponer de agua limpia y saneamiento para que todas las personas disfruten plenamente de todos los derechos humanos; se han concretado las razones por las que la igualdad de género es un objetivo por derecho propio; y, por último, se ha analizado la incorporación de un enfoque de género en un proyecto concreto, realizado por el FCAS en las zonas rurales de Panamá.

Tras haber realizado un estudio sobre el desarrollo humano sostenible y la vinculación entre género y desarrollo, se concluye que, cada vez es mayor la vinculación del desarrollo con los derechos humanos. De esta unión nace el Enfoque Basado en Derechos Humanos, que aporta una visión integral de desarrollo, situando los derechos humanos como objetivo final de este. Asimismo, el EBDH sitúa el desarrollo como un proceso participativo, en el que los sujetos de derechos pasan a convertirse en protagonistas de su desarrollo. Partiendo de esta base del desarrollo como un proceso participativo, se estudia la importancia de incorporar el empoderamiento de la mujer y

reconocimiento de sus derechos universales en el enfoque de desarrollo humano sostenible.

Una vez definido este enfoque de desarrollo, se procede a explicar la implicación del agua y saneamiento en el desarrollo humano, así como su vinculación con los derechos humanos y el género, afirmando que el acceso al agua es una necesidad humana básica para el bienestar, el desarrollo humano y la dignidad. La falta de este recurso refuerza la desigualdad de oportunidades e impacta de manera desproporcionada en las personas de los países pobres y en las mujeres. Asimismo, es un derecho humano fundamental, esencial para el cumplimiento de otros derechos humanos, y condición para alcanzar los objetivos de desarrollo humano.

Concluyendo que, para garantizar la disponibilidad y gestión sostenible del agua y saneamiento para todos es necesario aplicar un EBDH con enfoque de género. Desde este enfoque se reclama la participación en condiciones de igualdad de hombres y mujeres en los proyectos de agua y saneamiento, para que sus beneficios favorezcan por igual a hombres y mujeres. Además, se tiene en cuenta el contexto de las comunidades y los roles de los titulares de derechos y deberes, que permite conocer las causas inmediatas y estructurales de la falta de desarrollo. En esta línea se plantea la necesidad de una planificación y diseño de los proyectos basada en información desagregada por sexo y un análisis de género.

Finalmente, tras valorar la incorporación del enfoque de género y de derechos humanos en el programa de AyS en las zonas rurales e indígenas de Panamá se ha llegado a las siguientes conclusiones:

- El papel y los derechos de la mujer, no se encuentran reconocidos de igual manera en las diferentes partes del mundo. A pesar del rol protagónico de las mujeres en el uso y gestión del agua, en la comarca NB se producían desigualdades, al no tener en cuenta sus necesidades, y limitar sus derechos de participación en la toma de decisiones.
- Incorporar el enfoque de género y de derechos humanos implica tener en cuenta los roles de ambos sexos y las desigualdades de género; establecer indicadores de género; recolectar y analizar los datos desagregados por sexo; y fomentar participación y capacitaciones de los grupos discriminados.

- La participación y empoderamiento de las mujeres en este proyecto se consigue mediante la inclusión de la mujer en todo el ciclo del proyecto. Esto se ve reflejado en los indicadores de género incluidos en la planificación del programa y en la escuela de lideresas. Además, se logran cambios con perspectiva de género de forma sostenida y estructural con el trabajo dentro de la institucionalidad pública, incidiendo en la participación de las mujeres en las Juntas de Agua. Por último, de forma transversal se avanza en la transformación de los roles históricos de género, para que las mujeres de la Comarca puedan estar en igualdad de oportunidades y beneficios que los hombres.

En líneas generales, se insiste en que es indispensable tener en cuenta que el diseño de programas, políticas e intervenciones han de atender todos los aspectos desde la perspectiva de género, tales como la no discriminación y el del empoderamiento de las mujeres para hacer efectiva su participación en la toma de decisiones y la gestión directa del agua y asegurar la exigibilidad de sus derechos. Entendiendo el empoderamiento como un proceso en el que las personas fortalecen su confianza, capacidades, y protagonismo como parte de una comunidad. Por tanto, desde una perspectiva de derechos humanos, la incorporación de un enfoque de género en los proyectos e intervenciones incide en el logro de la igualdad de género y consecuentemente, en el logro de los resultados de los ODS, confirmándose la relación entre desigualdad de género y falta de acceso a agua y saneamiento. Una mayor participación en los proyectos de agua y saneamiento significa también un avance en el empoderamiento de las mujeres.

Para finalizar, recogiendo todo lo aprendido en este trabajo, en este camino de apoyo al desarrollo la comunidad internacional, debe desvelar las desigualdades y las relaciones de poder que impiden la realización de los derechos humanos de las mujeres, e impulsar la realización plena y en condiciones de igualdad de los derechos humanos de hombres y mujeres, para avanzar hacia un mundo más justo.





## BIBLIOGRAFÍA

- AECID. (s.f.). Obtenido de Fondo de Cooperación para Agua y Saneamiento : <https://www.aecid.es/ES/la-aecid/fcas>
- AECID. (05 de 10 de 2018). *FCAS: noticias*. Obtenido de Escuelas para lideresas del agua en Panamá .
- AECID. (12 de 04 de 2020). *La Cooperación Española pone a disposición su conocimiento en agua y saneamiento*. Obtenido de Noticias: <https://www.cooperacionespanola.es/es/prensa/noticias/la-cooperacion-espanola-pone-disposicion-su-conocimiento-en-agua-y-saneamiento>
- AGNU. (1948). Declaración Universal de Derechos Humanos. París, Francia.
- AGNU. (2010). *Resolución 64/292. El derecho al agua y saneamiento*. Ginebra : Naciones Unidas.
- Asamblea General de las Naciones Unidas. (07 de 2010). Resolución A/RES/64/292.
- Banco Mundial . (1989). *Womens in development: issues for Economic and Sector Analysis*. WID Divisions Working Paper, 269.
- BID. (2019). Agua, Saneamiento y Género. Guía operativa para proyectos en zonas rurales. Madrid, Madrid, España.
- Boserup, E. (1970). *Women's Role in economic Development*. London: George Allen and Unwin.
- Brocklehurst, C., & Bartram, J. (2021). *Nadar contra la corriente: por qué el abastecimiento de agua, el saneamiento y la higiene son tan importantes para madres e hijas*. Obtenido de Boletín de la Organización Mundial de la Salud: <https://www.who.int/bulletin/volumes/88/7/10-080077/es/>
- Buvinic, M. (1983). *Womans Issues in Third World povery: A policy analysis*. *The Johns Hopkins University Press*, págs. 14-31.
- Camargo, J. (Abril de 2017). Diagnóstico y Plan de Género para incorporar la perspectiva de género en el Programa de agua y saneamiento en áreas rurales e indígenas de panamá con énfasis en la gestión local. España.
- Comité DESC. (2002). *Cuestiones Sustantivas que se plantean en la aplicación del pacto internacional de derecho económicos, sociales y culturales*. Ginebra.
- Echart, E. (2011). La incorporación del enfoque basado en los derechos humanos en las políticas públicas de cooperación para el desarrollo: implicaciones para el caso español. Madrid, Madrid, España.
- Echart, E. (16 de 02 de 2011). La incorporación del enfoque basado en los derechos humanos en las políticas públicas de cooperación para el desarrollo: impliaciones en el caso español . Madrid, Madrid, España.
- Echart, E. (2017). Movimientos de mujeres y desarrollo. En M. C. Riva, *Género y desarrollo: cuestiones clave desde una perspectiva feminista* (págs. 131-159). Madrid: Catarata.
- ECOSOC. (2019). *Foro político sobre el desarrollo sostenible*. Naciones Unidas .
- FCAS. (16 de 12 de 2016). *Agua y Saneamiento*. Obtenido de FCAS: News: <https://www.aecid.es/EN/FCAS/Paginas/Noticias/2017/leo-heller-aecid.aspx>

- FCAS. (19 de 11 de 2019). Diagnóstico del estado de transversalidad del enfoque de género en el FCAS. Madrid, Madrid, España: FCAS.
- FCAS. (2019). *PAN-009-B: Programa de agua potable y saneamiento en áreas rurales e indígenas de Panamá con énfasis en gestión local*. Madrid: AECID.
- González, L., & González, L. (2017). Metodologías para el desarrollo con enfoque de género: planificación y evaluación. En M. C. Riva, *Género y desarrollo: Cuestiones clave desde una perspectiva feminista* (págs. 183-209). Madrid: Catarata.
- Guterres. (2018). *Hacer las promesas realidad: La igualdad de género en la agenda 2030 para el desarrollo sostenible*. Estados Unidos: ONU Mujeres.
- iAgua. (02 de 08 de 2018). *iAgua*. Obtenido de ¿Sabías que solo el 0,025% del agua de la Tierra es potable? : <https://www.iagua.es/noticias/fundacion-aquae/sabias-que-solo-0025-agua-tierra-es-potable-infografia-fundacion-aquae>
- iagua. (2018). *Los niños de Etiopía se quedan sin escuela por tener que buscar agua para sus familias*. Obtenido de iagua: <https://www.iagua.es/noticias/ep/ninos-etiofia-se-quedan-escuela-tener-que-buscar-agua-familias>
- Jong-wook, D. L. (2004). *Organización Mundial de la Salud*. Obtenido de Agua, saneamiento y salud (ASS): [https://www.who.int/water\\_sanitation\\_health/publications/facts2004/es/](https://www.who.int/water_sanitation_health/publications/facts2004/es/)
- Juan, C. M. (2017). Derechos humanos generales y específicos de las mujeres. En M. C. Riva, *Género y Desarrollo: Cuastiones clave desde una perspectiva feminista* (págs. 17-49). Madrid: Catarata.
- Kabeer, N. (2003). *Reversed Realities Gender Hierarchies in Development Thought*. Londres: Verso.
- Mirumachi. (2020). Un debate global sobre el agua. *Relaciones Internacionales UAM*, 20.
- Moser, C. (1989). Gender planning in the third world: Meeting practical and strategic gender needs. *World development*, 17 (11).
- Moser, C. (1989). Gender planning in the third world: Meeting practical and strategic gender needs. *World Development*, 1799-1825.
- Moser, C. (1993). *Gender Planning and Development: Theory, Practice and Training*. Londres: Routledge.
- Naciones Unidas. (1995). *Informe de la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer*. Beijin.
- Naciones Unidas. (1995). *Informe de la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer* . Beijin: Naciones Unidas.
- Naciones Unidas. (2015). Fomentar la igualdad de género, prácticas prometedoras . Estados Unidos .
- Naciones Unidas. (2015). Plan de Acción para la Implementación de la Agenda 2030.
- Naciones Unidas. (2019). *Objetivos de Desarrollo Sostenible*. Obtenido de Naciones Unidas : <https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/water-and-sanitation/>
- OCDE. (2015). *Principios de Gobernanza del Agua de la OCDE*. Obtenido de OCDE: <http://www.oecd.org/regional/water>
- OECD. (2012). *OECD Environmental Outlook to 2050*. OECD Publishing.

- ONU. (1992). Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo. *Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo*. Río de Janeiro: ONU.
- ONU. (2020). *Marco de indicadores mundiales para los Objetivos de Desarrollo Sostenible y metas de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible*. ONU.
- ONU. (s.f.). *La Agenda para el Desarrollo Sostenible*. Obtenido de Naciones Unidas: <https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/development-agenda/>
- ONU Mujeres . (2018). *Hacer las promesas realidad: la igualdad de género en la agenda 2030 para el desarrollo sostenible*. Estados Unidos : ONU Mujeres.
- ONU-AGUA. (2014). *Nota informativa. El agua fuente de Vida*.
- ONU-Mujeres. (2018). *Hacer las promesas realidad: La igualdad de género en la agend 2030*. Estados Unidos de América: ONU Mujeres.
- Participación de las mujeres indígenas en la gestión del agua. (s.f.).
- Perez de Armiño, K. (2000). *Diccionario de Acción Humanitaria y Cooperación al Desarrollo*. Obtenido de Empoderamiento: <https://www.dicc.hegoa.ehu.eus/listar/mostrar/86>
- PNUD. (1990). *Desarrollo humano Informe 1990*. Colombia : Tercer Mundo Editores Bogotá.
- PNUD. (2006). *Informe sobre Desarrollo Humano 2006. Más allá de la escasez: Poder, pobreza y la crisis mundial del agua*.
- PNUD. (2015). *Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible*.
- PNUD. (2016). *Informe sobre Desarrollo Humano 2016*. Nueva York: PNUD.
- PNUD. (2016). *Informe sobre Desarrollo Humano 2016. Desarrollo humano para todos*.
- Rodríguez, I. (2017). Género y desarrollo: cuestiones clave desde una perspectiva feminista. En M. C. Riva, *Género y desarrollo: cuestiones clave desde una perspectiva feminista* (págs. 49-75). Madrid: Catarata.
- Smith, A. (1776). *An Inquiry Into the Nature and Causes of the Wealth of Nations*. Oxford : Oxford University Press.
- UN WATER. (2019). *Informe Mundial de Naciones Unidas sobre el Desarrollo de los Recursos Hídricos 2019*. París : Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura.
- UNESCO. (2019). *El agua, fuente de empleo y crecimiento económico, según nuevo informe de las Naciones Unidas*. Obtenido de UNESCO: <https://es.unesco.org/news/agua-fuente-empleo-y-crecimiento-economico-segun-nuevo-informe-naciones-unidas>
- UNESCO. (2019). *Informe Mundial de las Naciones Unidas sobre el Desarrollo de los Recursos Hídricos 2019*. París: UNESCO.
- UNESCO, ONU-Agua. (2006). *Informe de las Naciones Unidas sobre el desarrollo de los recursos Hídricos en el mundo 2006*.
- UNICEF. (s.f.). *20 ciudades celebran el Día del Agua con UNICEF*. Obtenido de UNICEF : <https://www.unicef.es/prensa/20-ciudades-celebran-el-dia-del-agua-con-unicef>

- United Nations. (s.f.). *United Nations. Sustainable Development Goals*. Obtenido de Goal 5: Achieve gender equality and empower all women and girls: <https://www.un.org/sustainabledevelopment/gender%20-equality/>
- Verde, L. V. (07 de 01 de 2021). *GLOOBAL*. Obtenido de Guía de conocimiento sobre mujeres y desarrollo II : <https://www.gloobal.net/iepala/gloobal/fichas/ficha.php?entidad=Textos&id=8919&opcion=documento#s29>
- WHO and UNICEF. (2017). *Progress on Drinking Water, Sanitation and Hygiene: 2017*. Geneva: World Health Organization (WHO) and the United Nations Children's Fund (UNICEF).
- Zabal, I., & Martinez, M. J. (2017). *Género y desarrollo: Cuestiones Clave desde una perspectiva feminista*. Catarata.