fundeps

Documento
de trabajo
2020

GÉNERO E INSTITUCIONES FINANCIERAS INTERNACIONALES: EL CASO DEL BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO

Camila Victoria Bocco
Sofía Armando

Fundación para el Desarrollo de Políticas Sustentables

Bolívar 400, Planta Alta,
Córdoba, Argentina
info@fundeps.org
+54-351-4290246
Diciembre 2020

Resumen ejecutivo

El presente documento propone un análisis descriptivo y valorativo sobre la implementación de la Política de Género en el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y tiene como principal objetivo indagar sobre dicha implementación a partir de las debilidades y fortalezas identificadas en la política de género del Banco, a fin de que continúe avanzando en la incorporación de elementos y herramientas garantes de los derechos de las mujeres y de la diversidad.

Asimismo, se ofrece una breve comparación de esta Política con la del Fondo Verde para el Clima, identificando similitudes y diferencias. Este análisis es particularmente valioso dado que la política del GCF es considerada, hasta el momento, como una de las políticas de género más avanzadas dentro de las instituciones financieras internacionales, por lo que su estudio sugiere posibilidades de mejora en la implementación de la política de género del BID y, al mismo tiempo, permite una comprensión más clara y acabada de la situación actual del BID al respecto.

Por último, se realiza un análisis sobre el panorama actual de la política de género en el BID, resaltando su carácter binario y las implicancias de esto. También se analizan y facilitan datos estadísticos sobre los factores institucionales que influyen en la capacidad del Banco para incorporar la perspectiva de género de manera transversal, como la capacitación del personal, la incorporación de la perspectiva de género en las operaciones de préstamos y los incentivos institucionales para abordar temas vinculados a esta temática en el BID.

Tabla de contenido

Resumen ejecutivo 1

Siglas y abreviaturas 3

I. Introducción 4

II. Estructura institucional del Banco para integrar los temas de género y diversidad 8

III. Marco del Banco para el Apoyo a los temas de Género. Avances y desafíos 10

IV. BID y género: desafíos "de segunda generación" 21

V. Fondo Verde del Clima y Banco Interamericano de Desarrollo. Comparación de sus políticas de género 24

VI. Conclusiones y recomendaciones 35

Anexo 44

Bibliografía y referencias 45

Sobre Fundeps 48

www.fundeps.org - info@fundeps.org - +54-351-4290246

Siglas y abreviaturas

BID Banco Interamericano de desarrollo

OVE Oficina de Evaluación y Supervisión

GDI División de Género y Diversidad

MPAS Marco de Política Ambiental y Social

ND Norma de Desempeño

GAP Plan de Acción de Género

DAP Plan de Acción en materia de Diversidad

INE Sector de Infraestructura y Energía

IFD Sector de Instituciones para el Desarrollo

SCL Sector Social

CSD Sector de Cambio Climático y Desarrollo Sostenible

INT Sector de Integración y Comercio

MPAS Marco de Política Ambiental y Social

I. Introducción

A pesar de los avances en la reducción de la pobreza, América Latina y el Caribe sigue siendo la región más desigual del mundo, donde el género y el origen étnico, entre otros, constituyen importantes factores de desigualdad. Las mujeres, las poblaciones indígenas y las comunidades afrodescendientes son quienes enfrentan el mayor grado de desigualdad económica, discriminación y falta de representación en la región, aunque los desafíos que afrontan difieren en cuanto a su índole y complejidad (Barros et al. 2011).

A lo anterior se suma el contexto pandémico del Covid-19, que ha profundizado la brecha de género y étnica en la región. El Covid-19, además de haber agravado las desigualdades de género, también está generando impactos diferenciados hacia las mujeres, como el aumento en los índices de desempleo, ya que las mujeres representan un alto porcentaje de la economía informal y son más pobres que los hombres. Además, hubo un aumento de la violencia de género agravada por el contexto de confinamiento del Covid-19.

También, debido a estas medidas de confinamiento, se ha recrudecido la carga de trabajo sobre las mujeres ya que a su trabajo productivo se suma la educación de niños, niñas y adolescentes y las tareas de cuidado. Todo ello, deja en evidencia la necesidad de incluir el enfoque de género como elemento necesario en el diseño, elaboración y ejecución de políticas públicas (Comisión Interamericana de Mujeres, 2020).

El Banco Interamericano de Desarrollo (BID) ha reconocido que una mayor igualdad de oportunidades para hombres y mujeres, y para grupos de distinto origen étnico y raza redunda en beneficios sociales y económicos. En consecuencia, ha tomado medidas para abordar esos desafíos (OVE, 2018, p.vii).

Tal como se indica en varios documentos estratégicos y de política, el Banco procura reforzar su respuesta a las metas y los compromisos de la región para promover la igualdad de género, el empoderamiento de la mujer y el desarrollo con identidad de las poblaciones indígenas y los afrodescendientes. A fin de alcanzar este objetivo, existen políticas que exhortan al Banco a tomar *medidas proactivas* (como inversiones directas, la incorporación de estos temas en las estrategias de país, préstamos, operaciones de cooperación técnica, productos de conocimiento y actividades de divulgación) y medidas *reactivas,* para evitar que esas poblaciones se vean perjudicadas (OVE, 2018, p.1).

En este sentido, en diciembre de 2019, el BID inició el proceso de revisión de sus políticas de salvaguarda ambientales y sociales. En enero de 2020, comenzaron las consultas públicas presenciales y virtuales sobre el primer borrador del Marco de Política Ambiental y Social (MPAS) que finalizó en abril. En julio, comenzó la segunda etapa del proceso de consultas con la publicación del segundo borrador del MPAS, el cual incluyó algunas de las recomendaciones realizadas por la sociedad civil, comunidades indígenas, afrodescendientes e indígenas.

Finalmente, el 16 de septiembre, el Banco publicó el nuevo Marco de Política Ambiental y Social, que reemplaza a las políticas operacionales específicas de acuerdo con los diferentes sectores. Ahora estas políticas se encuentran comprendidas en las 10 normas de desempeño ambientales y sociales del MPAS. Así, el nuevo marco contiene una norma específica sobre la igualdad de género (norma de desempeño 9), lo que significa un cambio en las políticas de género del Banco, ya que la Política de Igualdad de Género en el Desarrollo es reemplazada por la norma de desempeño 9 del MPAS, a excepción del aspecto transversal de la acción *proactiva* de la Política antes mencionada, que se continúa vigente.

Por lo anterior, el presente análisis tiene por propósito analizar cómo se implementó la Política de Género del BID en la práctica y cuáles fueron las falencias que se identificaron, para evitar que se repitan nuevamente con el nuevo marco.

Para abordar la implementación de la política de género del BID, el documento se centra en tres aspectos fundamentales para dicha implementación: (i) la pertinencia del enfoque del Banco (es decir, su marco de políticas y la aplicación del marco) para promover la igualdad de género y el empoderamiento de la mujer; (ii) el alcance de sus actividades para apoyar temas de género, haciendo especial mención a los llamados desafíos de segunda generación y (iii) algunos de los factores institucionales que influyen en tales actividades.

También se realiza un análisis comparativo sobre las políticas de género del Fondo Verde del Clima (GCF) y del BID y la ejecución de las mismas en cada institución. Este análisis resulta particularmente valioso dado que la política del GCF es considerada, hasta el momento, como una de las políticas de género más avanzadas dentro de las instituciones financieras internacionales, por lo que su estudio sugiere posibilidades de mejora en la implementación de la política de género del BID y, al mismo tiempo, permite una comprensión más clara y acabada de la situación actual del BID al respecto.

Llegado este punto, resulta propicio mencionar la importancia de la primera evaluación de la Oficina de Evaluación y Supervisión (OVE) sobre el apoyo del Banco a los temas de género y diversidad, ya que gran parte de este análisis se basa en esta evaluación. No obstante, es prudente advertir que la evaluación de la OVE se centra en el enfoque estratégico y en las actividades del Banco, pero no evalúa la eficacia de sus intervenciones que, a su criterio, sería demasiado prematuro evaluar (OVE, 2018, p.2). Se examina la experiencia del Banco con la promoción de los temas de género y diversidad a partir de 2011, año en que entró en vigor la política más reciente en materia de género.

En concreto, la OVE, creada en 1999 como oficina de evaluación independiente, examina el desempeño y los resultados del desarrollo de las actividades del Grupo BID. Estas evaluaciones buscan fortalecer al Grupo BID mediante el aprendizaje, la rendición de cuentas y la transparencia y se divulgan al público de conformidad con las políticas del Grupo BID, con el objetivo de compartir lecciones aprendidas con la región y con la comunidad de desarrollo en general.

El BID aprobó su *Política operativa sobre igualdad de género en el desarrollo*, la política más reciente en materia de género, el 3 de noviembre de 2010. Cuando entró en vigor, seis meses después de su aprobación (mayo de 2011), esta política reemplazó a la *Política Operativa del Banco sobre la Mujer en el Desarrollo*. Como diferencia fundamental entre estas dos políticas, puede mencionarse que la nueva política exige el desarrollo de planes de acción periódicos para garantizar que la política se aplique y se pueda medir el progreso en esta dirección. Es importante resaltar y aclarar que la Política de Género del BID no incluye la diversidad sexual, ya que solo está dirigida hacia las mujeres.

Los Planes de Acción de Género para Operaciones[1] (GAP, por sus siglas en inglés), trienales, se centran en dos tipos de directivas y en mecanismos y acuerdos institucionales. Las directivas proactivas (inversión directa e integración), por un lado, que promueven activamente la igualdad de género y el empoderamiento de la mujer a través de todas las intervenciones del Banco; y las políticas preventivas, por otro, que integran salvaguardas para prevenir o mitigar los impactos negativos sobre hombres o mujeres por razones de género y como resultado de la acción del Banco a través de sus operaciones financieras.También deben mencionarse los mecanismos y acuerdos institucionales para respaldar la implementación, el monitoreo y la presentación de informes de las políticas.

[1] Los Planes de Acción de Género para Operaciones son guías que sirven para la aplicación de la Política Operativa de Género sobre Igualdad de Género, brindando apoyo en la transversalización de género en las acciones del BID para ampliar y mejorar la calidad de sus intervenciones.

Así, el GAP refleja un proceso de consulta y coordinación entre la administración y el personal del BID en las vicepresidencias de países, los sectores y conocimientos y el sector privado. Asimismo, proporciona un cronograma para preparar los mecanismos y procedimientos institucionales claves que deben establecerse para facilitar la implementación de la política de género y el informe de los resultados. Hasta el momento, el Banco ha elaborado tres planes de acción de género (2011-2013; 2014-2016; 2017-2019) con marcos de resultados orientados a la medición de su labor. Cada plan de acción de género sucesivo ha reflejado un enfoque más focalizado a nivel sectorial (OVE, 2018).

Dicho brevemente entonces, en el presente documento se analiza el grado de implementación de la política de género del BID a partir de los documentos antes mencionados, que resultan instrumentos fundamentales para observar si realmente fue efectiva la implementación de la política de género en la práctica y si efectivamente se lograron avances en la consecución de la igualdad de género al interior del Banco y en las diferentes etapas que atañen a los proyectos por éste financiados. También se analiza cuáles fueron los puntos débiles del Banco en la implementación de su política de género, los cuales deberían tenerse en cuenta en la implementación de la nueva norma de desempeño sobre la Igualdad de género del nuevo MPAS para evitar su reincidencia.

II. Estructura institucional del Banco para integrar los temas de género y diversidad

La División de Género y Diversidad (GDI) del Banco se encarga de promover la igualdad de género y la diversidad brindando orientación estratégica sobre políticas, así como asistencia técnica y programas de capacitación (OVE, 2018, p.13).

Antes de 2007, el Banco tenía dos unidades separadas que dirigían el apoyo a los temas de género y diversidad: la Unidad de la Mujer en el Desarrollo y la Unidad de Pueblos Indígenas y Desarrollo Comunitario.

En 2007, estas dos unidades se fusionaron en la GDI. La División cuenta con dieciséis funcionarios y cinco empleados contractuales a tiempo completo. Aunque en la lista de empleados de la División no se hace una distinción entre los especialistas en género y los especialistas en diversidad, relativamente pocos trabajan en temas de diversidad de acuerdo con la evaluación de la OVE. La GDI también contrata consultores regularmente para que trabajen directamente en operaciones y productos de conocimiento (OVE, 2018, p.14). Además de sus propias actividades, la GDI colabora con otras divisiones del Banco para promover la *integración transversal* de los temas de género y diversidad en sus actividades y para determinar qué operaciones de préstamo del inventario ofrecen la posibilidad de integrar la perspectiva de género.

El Banco cuenta con cinco departamentos sectoriales que, a su vez, tienen divisiones internas:

1. Sector de Infraestructura y Energía (INE).
2. Sector de Instituciones para el Desarrollo (IFD).
3. Sector Social (SCL).
4. Sector de Cambio Climático y Desarrollo Sostenible (CSD).

5. Sector de Integración y Comercio (INT).

Como se indicó, la labor de la GDI ayuda a alcanzar la meta para todo el Banco, establecida en los planes de acción de género, con respecto al porcentaje de préstamos que incluyen indicadores de resultados relativos al género. También facilita personal y consultores para trabajar con las divisiones en la integración de la perspectiva de género en las operaciones. Asimismo, la GDI se encarga de desarrollar una cartera relativamente pequeña de préstamos y operaciones de cooperación técnica que invierten directamente en temas de género y diversidad. Por último, la División lleva a cabo sus propias investigaciones, colabora con otras divisiones y organiza diálogos de política y actividades de divulgación en la región para impulsar el desarrollo y la difusión de conocimientos relacionados con temas de género y diversidad (OVE, 2018, pp. viii-ix).

En resumen, la GDI es la principal encargada de promover el apoyo del Banco a los temas de género y diversidad a nivel externo y también es la encargada de transversalizar la perspectiva de género dentro del mismo Banco. En este último punto, se han observado serias dificultades que serán analizadas en el próximo apartado.

III. Marco del Banco para el Apoyo a los temas de Género. Avances y desafíos

En el Banco, el enfoque de los temas de género y diversidad ha evolucionado con el tiempo, en consonancia con los enfoques adoptados por las organizaciones de desarrollo en general.

En 1987, el Directorio Ejecutivo del Banco aprobó la Política *operativa del Banco sobre la mujer en el desarrollo* (OP-761). Esta política concordaba con el enfoque adoptado por las organizaciones de desarrollo, conocido como la *Mujer en el Desarrollo*, que se basaba en la premisa de que, en la acción internacional de fomento del desarrollo, por lo general, no se había tratado de llegar a las mujeres, de modo que se necesitaban medidas especiales y focalizadas para asegurar que éstas se beneficiaran también de los proyectos y medidas de acción positiva como los programas de desarrollo. Dicho enfoque implicó entonces la comprensión y el reconocimiento del papel y contribución de las mujeres en el desarrollo (Gender Action, 2009).

De este modo, el Directorio estableció el compromiso del Banco de abordar las necesidades y las prioridades de las mujeres en sus operaciones.

En 2010, se actualizó la política OP-761 que pasó a denominarse *Política Operativa sobre Igualdad de Género en el Desarrollo* (documento GN-2531-10). Esta política, representa el esquema actual del BID para los proyectos relacionados con la igualdad de género y reconoce aquellas necesidades de género denominadas estratégicas, las cuales consisten en los cambios requeridos a largo plazo en beneficio de la igualdad de género y el empoderamiento de la mujer (Gender Action, 2009). Con esta política, el BID se convirtió en el primer banco multilateral de desarrollo en combinar elementos de los enfoques de la *Mujer en el Desarrollo* y *Género y Desarrollo* logrando un enfoque de **"doble vía"** en el cual el Banco se compromete no sólo a tomar medidas preventivas, sino también proactivas basadas en la integración transversal de la perspectiva de género e inversiones directas. Dicho enfoque implica, entonces, la integración de la perspectiva de género en todos los niveles de trabajo y administración para un correcto desarrollo de la transversalidad de género (Gender Action, 2009).

Como se mencionó, la Política también introduce el compromiso de tomar medidas preventivas en forma de salvaguardias de género. Si bien no incluye un conjunto de indicadores de resultados específicos, sí exige la adopción de planes de acción de género periódicos para propiciar medidas más concretas que el Banco pueda tomar para promover la igualdad de género. El documento GN-2531-10 actualizado estuvo precedido por la creación, en 2009, del Fondo de Género y Diversidad, que disponía de US$16 millones para apoyar la integración de la perspectiva de género y la diversidad en las operaciones.

En efecto, desde 2010, el marco estratégico del BID para abordar los temas de género se ha vuelto más detallado y focalizado. El Banco preparó y ejecutó tres planes de acción de género: 2011-2013; 2014-2016 y 2017-2019. Cada plan de acción de género contiene un marco de resultados para medir el apoyo del Banco a los temas de género.

En el GAP 2017-2019 se presentan líneas de acción estratégicas actualizadas para los distintos sectores del Banco, que reflejan la forma en que se ha integrado la perspectiva de género en los documentos de marco sectorial y la experiencia adquirida por las divisiones sectoriales con la integración transversal de la perspectiva de género en su cartera de operaciones.

En este GAP se mantienen las principales áreas de acción del plan anterior y se abordan los desafíos indicados en el Informe de Avance 2014-2016. De igual modo, el Banco se compromete a redoblar sus esfuerzos para (i) *ampliar* la inclusión de temas y resultados relativos al género en las estrategias de país; (ii) *mejorar la calidad* de la incorporación de la perspectiva de género en las operaciones de financiamiento; (iii) *documentar* la consecución de resultados durante la ejecución y finalización del proyecto; y (iv) *divulgar* conocimiento entre las principales partes interesadas que justifique y promueva la atención a los temas de igualdad de género en una variedad de sectores. En este punto conviene señalar que, aunque en la matriz de resultados se establecen metas de mayor alcance que en el plan anterior, los indicadores se centran en productos y no miden los resultados o el impacto de estos proyectos financiados por el BID (OVE, 2018, p.12).

El *Documento de Marco Sectorial de Género y Diversidad*, aprobado por la Administración en 2015 y actualizado en 2017, complementa el GAP 2017-2019, pues proporciona un diagnóstico de los principales desafíos y señala las líneas generales de acción que el Banco debe seguir con respecto al género. También pone de relieve la importancia de la integración transversal de los temas de género y diversidad en las operaciones y propone, en relación con el género, tres líneas de acción más generales que las contenidas en el plan de acción de género. Este documento está relacionado con las dos políticas operativas antedichas, pero es un documento separado.

Análogamente, la Política Operativa sobre Igualdad de Género en el Desarrollo y el Plan de Acción de Género guardan relación con el Documento de Marco Sectorial de Género y Diversidad (SFD), pero son instrumentos distintos. Las políticas son documentos normativos que se aplican a todas las intervenciones del Banco, y el Plan de Acción de Género es una guía detallada para implementar la política de género y apoyar la transversalización de género en las acciones del Banco. El SFD, por su parte, no es normativo ni un instrumento de transversalización: identifica las intervenciones efectivas que contribuyen a la igualdad de género y el desarrollo con identidad y la inclusión social; crea un diagnóstico de los principales desafíos en la región; y señala las acciones que, en base a la evidencia, el Banco llevará adelante para hacer frente a esos desafíos (BID, 2017).

Por esta razón, el Documento de Marco Sectorial se basa en una lógica distinta: comienza con un diagnóstico de cuáles son los principales desafíos de desarrollo en la región y después identifica lo que sabemos que funciona para atender esos temas y qué acciones llevará adelante el Banco. Por consiguiente, a diferencia de la Política, el Documento de Marco Sectorial no es normativo, y a diferencia del Plan de Acción de Género, no es en sí un instrumento de transversalización, antes bien es un documento estratégico en el que se establecen prioridades operativas y analíticas (BID, 2017, p.8).

Además, debido a que los temas de género y diversidad son transversales y pertinentes para una amplia gama de operaciones y generación de conocimiento del Banco, el Documento de Marco Sectorial de Género y Diversidad también complementa los otros documentos de marco sectorial que incorporan aspectos de género y diversidad (BID, 2017).

Jerarquías y relaciones		
Política Operativa sobre Igualdad de Género en el Desarrollo	**Documento de Marco Sectorial de Género y Diversidad**	**Planes de Acción de Género (GAP)**
• Documento **normativo** • En vigencia desde 2011. • Aplica a todas las intervenciones del banco • Sólo incorpora **género.**	• Documento **estratégico,** establece prioridades análiticas y operativas. • Aprobado en 2015, actualizado en 2017. • Crea un diagnóstico de los principales desafíos en la región. • Identifica las intervenciones efectivas que contribuyen a la igualdad de género. • Destaca la importancia de la integración transversal de la perspectiva de género. • Documento **general** e **independiente.**	• **Instrumento** de **transversalización** • Parte de la Política Operativa. • 3 planes hasta la fecha ➔ 2011-2013; ➔ 2014-2016 ➔ 2017-2019. • Guía **detallada** para implementar la política de género en todas las acciones del Banco.

Como consecuencia de lo anterior, la labor para fortalecer la respuesta del Banco a las metas y los compromisos de la región relacionados con la promoción de la perspectiva de género y diversidad se refleja en la cartera creciente de intervenciones que integran esos temas, especialmente los préstamos con perspectiva de género y las operaciones de cooperación técnica relacionadas con la diversidad. Aunque el volumen de las **inversiones directas** fue pequeño y relativamente parejo durante el período abarcado por la evaluación OVE (2011 -2016), el volumen creciente de **préstamos** a proyectos en los cuales se ha integrado una perspectiva de género parece indicar un interés relativamente mayor de los países prestatarios en trabajar con el BID para abordar los retos en materia de género, así como una mayor capacidad del Banco en este campo (OVE, 2018, p.9). En cambio, debido a su índole localizada, los desafíos en materia de diversidad son más difíciles de abordar, especialmente en vista de la poca información que hay sobre comunidades étnicas o raciales particulares y las sensibilidades políticas nacionales. En esta línea, la diversidad y disidencias sexo genéricas, se empiezan a considerar recientemente en la política de diversidad (separada de la política de género) ya que originalmente, y al momento de la evaluación de la OVE, el concepto de diversidad aludía, principalmente, al desarrollo con identidad de las poblaciones indígenas y afrodescendientes. Recién en el Plan de Acción de Diversidad (DAP, por sus siglas en inglés) en 2019, comienza a ampliarse el concepto de diversidad, incluyendo la diversidad sexual y las personas con discapacidad.

De acuerdo a la evaluación realizada por la OVE, en 2016 los préstamos y las operaciones de cooperación técnica en los cuales se incorporó una perspectiva de género representaron el 48% y 4% de las aprobaciones respectivamente, en comparación con el 23% y 2% en 2011 (OVE,2018). Así, el Banco aprobó un número relativamente mayor de préstamos que de operaciones de cooperación técnica que incorporaron una perspectiva de género. No obstante, ha ido incrementando paulatinamente el uso de la cooperación técnica para promover temas de género en la región, especialmente por medio del apoyo a los clientes y a las actividades de investigación y difusión.

Asimismo, durante el período comprendido en la evaluación, el Banco desarrolló un gran caudal de productos de conocimiento sobre temas de género para apoyar las operaciones del Banco y comprender mejor las disparidades de género en la región. Entre 2011 y 2016, el Banco elaboró por lo menos 35 notas técnicas y guías para facilitar la incorporación de temas de género en las operaciones mediante, por ejemplo, la recopilación de información sistemática sobre políticas y prácticas que han dado buen resultado en la región. De hecho, el número de notas y estudios producidos entre 2014 y 2016 excedió las metas establecidas en el Plan de Acción de Género 2014-2016 (OVE, 2018, p.25).

En consonancia con estas actividades, el Banco aumentó el número de evaluaciones de impacto de las operaciones con componentes de género, a fin de contar con argumentos más sólidos a favor de la igualdad de género y comprender mejor la eficacia de distintos enfoques de la promoción de la igualdad de género y el empoderamiento de la mujer.

En este sentido, el BID ha fortalecido el análisis de género, el cual consiste en observar sistemáticamente los impactos diferenciados de los proyectos entre hombres y mujeres, como así también considerar los distintos tipos de participaciones y roles que juegan las personas dependiendo del género (Gender Action, 2009). El Banco también ha promovido temas de género en la región por medio de diálogos de política y asociaciones estratégicas. Según OVE, entre 2011 y 2016, el Banco organizó por lo menos 30 eventos de divulgación sobre temas de género, entre ellos, eventos de difusión y concientización, diálogos regionales de política y diálogos de alto nivel (BID, 2014; BID, 2017b).

Con lo dicho hasta aquí, cabe señalar que los indicadores institucionales del Banco que miden la integración transversal de la perspectiva de género se centran principalmente en el **número de actividades y no en los aspectos cualitativos**, es decir, que estos no permiten ver la calidad del impacto de los proyectos, lo cual impide conocer si efectivamente el Banco mejoró la vida de las personas más allá de los buenos números que se reportan. No obstante, OVE observó que el contenido de las operaciones que apoyaron los temas de género responde satisfactoriamente, en su mayor parte, a los desafíos regionales y de los países; por ejemplo, medidas para mejorar el empoderamiento económico de la mujer y los resultados en materia de salud y, en menor medida, para abordar la violencia contra la mujer y mejorar su voz y su poder de agencia.

En general, el grado relativo de integración de elementos de género en las operaciones de préstamo varió de un país a otro, pero presentó una relación positiva respecto a la medida en que se había integrado la perspectiva de género en la estrategia de país (OVE, 2018, p.47). Los países que habían incluido diagnósticos, indicadores o ambos en su última estrategia de país tendieron relativamente a tener más operaciones que incluyeran diagnósticos o actividades relativos al género, además de indicadores. El grado relativo de integración fue relativamente mayor en los países centroamericanos.

Al respecto, un análisis de las estrategias de país muestra que el BID ha incluido cada vez más una perspectiva de género en el diálogo con los países: 18 de las más recientes contienen diagnósticos, indicadores de género, o ambos, en tanto que en 7 el género es un tema transversal (OVE, 2018, p.21). Como se mencionó, a medida que se comenzó a incluir el género como tema prioritario en más estrategias de país, el Banco fue ampliando su cartera de préstamos y operaciones de cooperación técnica en los ámbitos priorizados en esos documentos, principalmente la salud sexual y reproductiva (en particular la atención materna y el embarazo en la adolescencia) y las brechas de género en el mercado laboral.

De tal manera, ha aumentado no solo el número de operaciones de préstamo en las cuales se incorpora la perspectiva de género sino también la medida en que se incorpora dicho tema. Esta tendencia refleja una mayor capacidad de las divisiones sectoriales del Banco y su reconocimiento de la importancia de la integración de la perspectiva de género (OVE, 2018, p.ix). La OVE determinó que con el tiempo más sectores, entre ellos el de Infraestructura y Energía y el de Cambio Climático y Desarrollo Sostenible, han ido integrando la perspectiva de género en un grado relativamente mayor.

Del mismo modo, el Banco se ha esmerado en incorporar la perspectiva de género en sus prácticas institucionales, con un esfuerzo para mejorar el equilibrio de género en el personal y la Administración, enfoque que, de acuerdo con las publicaciones, aumenta la capacidad de las instituciones de desarrollo para promover la inclusión de la perspectiva de género en sus operaciones. Esto se puede ver en la asignación de recursos para la contratación de especialistas y consultores de género y para el financiamiento de iniciativas a fin de aumentar la capacidad en algunas divisiones sectoriales fomentando una integración más profunda de la perspectiva de género en las operaciones.

No obstante, conviene advertir que, a pesar del mayor número de operaciones en las cuales se incorporan temas de género y diversidad y su grado relativo de integración, **los sistemas de rendición de cuentas y el seguimiento del Banco no realizan un seguimiento adecuado de la ejecución de esta cartera ni miden sus resultados**. Este factor, combinado con el hecho de que son pocas las operaciones de la cartera en revisión que se han cerrado y para las cuales se han hecho informes de terminación de proyecto, limita el número de operaciones de la cartera de género y diversidad cuya eficacia OVE puede medir. Además, de manera general, los incentivos del Banco para apoyar los temas de género y diversidad se centran en actividades y productos, como la inclusión de indicadores de género en el marco de resultados de los proyectos o el número de diálogos regionales de política, en vez del logro de resultados concretos para mejorar la igualdad de género (OVE, 2018, p.12).

En la misma línea y debido, en parte, a que no se da un seguimiento adecuado a los fondos destinados a reducir las brechas de género en las operaciones del Banco y no se informa debidamente al respecto, el Banco no hace ningún análisis para determinar los recursos que se necesitan a nivel de país, sector, proyecto e institución para disminuir eficazmente las disparidades de género encontradas (OVE, 2018, p.50). En consecuencia, sigue siendo difícil medir la eficacia del apoyo general del Banco a los temas de género. Con todo, esta dificultad no es privativa del BID, pues otras oficinas de evaluación de bancos multilaterales de desarrollo también la han notado.

IV. BID y género: desafíos "de segunda generación"

En la región se observan algunos avances en la promoción de la igualdad de condiciones para diferentes grupos, especialmente en lo que se refiere a temas de género, pero subsisten desafíos fundamentales (OVE, 2018, p.4). En América Latina y el Caribe se ha avanzado notablemente en relación con los llamados asuntos de primera generación, como el acceso igualitario a la educación. La región fue la primera del mundo en alcanzar la paridad de género en la educación primaria y secundaria.

Sin embargo, en muchos lugares subsisten desafíos **"de segunda generación"**[2]. En lo que se refiere a las disparidades económicas, un nivel de educación más alto no ha conducido a las mujeres a mejores resultados en el mercado laboral. El BID calcula que la participación de la mujer en la fuerza laboral de la región es de 68% en promedio, en comparación con el 95% en el caso de los hombres (BID, 2017a). De igual modo, las mujeres de la región ganan en promedio entre 60% y 75% del salario de los hombres dado que tienden a trabajar en sectores desvalorizados en términos simbólicos y económicos, como los servicios sociales, la salud y la educación y los trabajos domésticos Esto va acompañado de altas tasas de informalidad del empleo femenino que alcanza el 54% en América Latina y el Caribe (OVE, 2018, pp. 4).

[2] Entendemos por "derechos de segunda generación" a aquellos que son de índole económica, social y cultural. Estos tienen como objetivo principal garantizar el bienestar económico, el acceso a la educación, al trabajo y a la cultural para alcanzar el desarrollo tanto de los seres humanos, como de los pueblos. El instrumento internacional paradigma de estos derechos es el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de las Naciones Unidas

En cuanto a las disparidades en la salud, la mayoría de los países de América Latina y el Caribe se clasifican en un lugar elevado en la igualdad de género para indicadores tales como la esperanza de vida. Sin embargo, aunque la tasa de mortalidad materna ha disminuido, la región todavía no ha alcanzado el Objetivo de Desarrollo del Milenio de una reducción del 75% debido a los limitados avances en el acceso a la salud sexual y no reproductiva. Asimismo, la tasa de embarazo en la adolescencia en América Latina y el Caribe es de 84 por cada 1.000 niñas de 15 a 19 años, 20 puntos más que el promedio mundial, lo cual expone a las niñas a riesgos económicos, sociales y para la salud (BID, 2017a; Restrepo-Méndez et al., 2015).

Las disparidades socioeconómicas en el acceso a la salud, la falta de equidad entre el hombre y la mujer en el mundo laboral, las diferencias de ingresos entre ambos y las altas tasas de mortalidad materna hacen referencia a lo que Gender Action (2009) denomina **"necesidades prácticas"**. Estas se refieren a aspectos materiales y básicos que surgen de los roles históricamente atribuidos a las mujeres, de los estereotipos desprendidos de estos y también, se refieren a las consecuencias y desigualdades derivadas de los mismos. Por ende, resolver las necesidades prácticas, implica abordar las cuestiones más inmediatas en la vida de las mujeres para alcanzar la igualdad y la equidad.

Otros desafíos de segunda generación relacionados con la desigualdad de género son la debilidad de la voz y el poder de agencia de las mujeres y la alta prevalencia de la violencia contra la mujer. Esto lleva inherentemente a preguntarse sobre cuál es la verdadera autonomía de las mujeres en los procesos de toma de decisiones políticas, y cuáles son las situaciones de discriminación y de violencia política a las que se ven sometidas diariamente. En América Latina y el Caribe, las mujeres por lo general están menos representadas en los procesos decisorios de sus comunidades. Por ejemplo, las mujeres ocupan solo un 10% de los cargos directivos municipales, menos del 25% de los escaños en consejos locales y 25% de los escaños en el congreso (ONU). Además, las mujeres están sistemáticamente subrepresentadas en cargos directivos de los sectores público y privado (OVE, 2018, p.5).

De los 25 países con las tasas más altas de femicidios, más de la mitad se encuentran en América Latina y el Caribe (Nowak, 2012). A escala mundial, una de cada tres mujeres sufre violencia física y sexual alguna vez en su vida, pero la tasa llega al 40% en algunos países de América Latina y el Caribe (OMS, 2013). La violencia contra las mujeres y las niñas en la región está seriamente subnotificada, e incluso cuando se denuncia por medio de canales formales, los perpetradores rara vez son condenados (OVE, 2018).

OVE evaluó el contenido de las operaciones que apoyaban temas de género y concluyó que, de conformidad con las prioridades indicadas en el Documento de Marco Sectorial durante el período comprendido en la evaluación, el Banco prestó una atención creciente a temas de segunda generación, especialmente a las disparidades económicas relacionadas con la participación en la fuerza laboral y la actividad empresarial, sin embargo se debe destacar que no se pueden conocer los resultados ya que no cuentan con indicadores para medir el impacto de dichas intervenciones (OVE, 2018, p.22).

Llegado este punto, vale destacar que las divisiones del Sector Social del BID son las que más activamente han incorporado temas de género. No obstante, con el tiempo, las divisiones del Sector de Infraestructura y Energía (INE) y del Sector de Cambio Climático y Desarrollo Sostenible (CSD) han ido integrando la perspectiva de género de forma creciente, incluso en ámbitos temáticos que no corresponden, necesariamente, a sus sectores. Excepto por las ventanillas sin garantía soberana, en medida creciente todos los sectores han incluido por lo menos un especialista de GDI en los equipos de diseño de sus proyectos (OVE, 2018, p.24).

V. Fondo Verde del Clima y Banco Interamericano de Desarrollo. Comparación de sus políticas de género

Tanto el BID como el Fondo Verde del Clima (GCF) son instituciones financieras internacionales (IFIs) reconocidas por sus políticas de género. La política del GCF es considerada, hasta el momento, como una de las políticas de género más avanzadas dentro de las instituciones financieras internacionales. Por esta razón cobra especial relevancia el análisis en clave comparativa y de manera breve de las dos políticas, ya que el GCF puede presentarse como un estándar al cual aspirar y brindarles herramientas al BID para mejorar la implementación de su política de género, o la política en sí misma.

En el caso del BID, a partir del año 2010, se reconoció la necesidad de generar una Política de Género coherente para el diseño y ejecución de proyectos financiados por el mismo. Mientras que el GCF, es el primer fondo para el clima que incorporó la perspectiva de género desde el comienzo de sus operaciones como un aspecto fundamental para la toma de decisiones y la asignación de recursos.

En sus respectivos documentos fundantes de la Política de Género, ambos reconocen el rol que juega la mujer: el GCF le asigna a las mujeres un papel crítico en las soluciones contra el cambio climático, las considera agentes fundamentales, por ende, aparte de una sólida Política de Género, dicha institución cuenta con salvaguardas sociales y ambientales atravesadas por una fuerte perspectiva de género, con el objetivo de otorgarle a las iniciativas e inversiones climáticas un enfoque integral (Green Climate Fund & UN Women, 2017).

El BID, por su parte, reconoce que la igualdad de género es un pilar esencial para reducir la pobreza, aumentar el capital humano y contribuir al aumento del desarrollo, por ende, su política de género contempla a las mujeres como líderes, beneficiarias y participantes del desarrollo (Fundeps, 2019).

Sin embargo, un aspecto a resaltar es que, en materia de Política de Género, el GCF destaca y hace explícito el hecho de que el cambio climático puede exacerbar las desigualdades de género existentes, dejando en claro que los impactos diferenciados son un hecho crucial que debe ser tenido en cuenta a la hora de financiar, ejecutar y evaluar un proyecto. En cambio, el BID no hace alusión explícita a los impactos y daños diferenciados que pueden recaer sobre las mujeres como consecuencia de la financiación y ejecución de proyectos para el desarrollo, sin otorgarle nominatividad al problema que significa que ciertos proyectos afecten más a las mujeres que a los hombres.

Asimismo, el GCF menciona su compromiso para con los Objetivos de Desarrollo Sostenible en materia de género, al igual que su respaldo a diversos instrumentos internacionales[3] como la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC), la Declaración Universal de los Derechos Humanos, el Acuerdo de París, la Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW) y los convenios fundamentales de la Organización Internacional del Trabajo (Green Climate Fund, 2019). El BID en cambio, omite realizar dicha mención de compromisos y cumplimiento con diversos instrumentos internacionales.

Ambas políticas de género coinciden en la adopción de métodos y herramientas para la promoción de la igualdad y la reducción de disparidades de género en la financiación de proyectos, como también en etapas de medición, monitoreo y evaluación de la incorporación de la perspectiva de género en la ejecución de los mismos.

A continuación, se analizan las semejanzas y diferencias en las herramientas y etapas que componen sus respectivas Políticas de Género.

Principales lineamientos:

En primer lugar, el GCF se compromete a:

1) Lograr cambios medioambientales, sostenibles y equitativos en materia de cambio climático.

2) Asegurar la igualdad y equidad de género y el empoderamiento de la mujer tal como está consagrado en los acuerdos internacionales, las constituciones nacionales y otros acuerdos de derechos humanos.

[3] Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC), la Declaración Universal de los Derechos Humanos, el Acuerdo de París, la Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW) y los convenios fundamentales de la Organización Internacional del Trabajo.

3) Desarrollar por igual la resiliencia de mujeres y hombres a la hora de abordar problemas de cambio climático.

4) Garantizar que mujeres y hombres contribuyan por igual a los proyectos financiados y se beneficien de las actividades del Fondo.

5) Abordar y mitigar los riesgos potenciales para las mujeres que se pueden generar a partir de los proyectos ejecutados.

6) Asumir responsabilidad por los resultados e impactos de género y cambio climático.

7) Incluir a las mujeres en todas las actividades y en marco institucional del Fondo.

También, su política de género estipula que el Fondo busca asegurar que los proyectos y programas financiados por el mismo apoyen iniciativas que aborden la inequidad de los impactos del cambio climático y proporcionen soluciones sensibles a las problemáticas de género para la mitigación, adaptación o preparación del cambio climático. En aquellos casos en los cuales el cambio climático ha afectado de manera diferencial a las mujeres, el Fondo se compromete a destinar fondos para apoyar las iniciativas de adaptación y mitigación del cambio climático de las mismas, con el fin de corregir los daños provocados a ellas (Green Climate Fund, 2019).

Es por esto que los elementos centrales que contempla el GCF a la hora de financiar o no proyectos, están fuertemente atravesados por una perspectiva de género, por ende, estos elementos requeridos para los proyectos obligan a que los países solicitantes cuenten con políticas nacionales alineadas a su Política de Género. A esto se le suma una evaluación socioeconómica y de género inicial obligatoria para la construcción de un enfoque sensible al género a la hora de diseñar el proyecto, consultas a partes interesadas en las cuales se garanticen la equidad de género; determinación de cómo el proyecto/programa puede responder a las necesidades de mujeres y hombres en vista del problema específico del cambio climático e identificación de los impulsores del cambio y la dinámica de género necesarios para lograr los objetivos de adaptación o mitigación del proyecto/programa (Green Climate Fund & UN Women, 2017). Es decir que la Política de Género del GCF tiene un enfoque triple:

- **Análisis de género:** en primer lugar, se realiza una evaluación sobre los factores sociales, económicos y políticos que subyacen en la desigualdad de género de un país, se busca analizar si ésta ha sido exacerbada por el cambio climático y considerar cómo pueden contribuir las mujeres a los cambios y a la construcción de resiliencia.

- **Acciones de género:** se contemplan métodos y herramientas para la promoción de la igualdad de género y la reducción de las desigualdades a causa de la acción climática.

- **Marco estratégico sensible al género:** se buscan medir los impactos y resultados del proyecto sobre la resiliencia de las mujeres al cambio climático.

Por otro lado, un primer aspecto que diferencia al GCF del BID, es que, a aquellos países que deseen acceder a los recursos del GCF, el Fondo les proporciona ayuda temprana, previamente a la financiación de proyectos, para realizar actividades preparatorias con las cuales deben cumplir. Si bien esta actividad preparatoria no tiene como fin último la adaptación de las políticas del país solicitante con la Política de Género, este apoyo temprano le permite al fondo garantizar en las siguientes dimensiones una perspectiva de género adecuada y coherente a su Política (Green Climate Fund & UN Women, 2017). Estas cuatro dimensiones contempladas desde una perspectiva de género son:

• **Establecimiento y fortalecimiento de las autoridades nacionales designadas:** en este punto el GCF procura garantizar equilibrio de género en la composición del personal de las autoridades nacionales designadas, como también que las representantes de grupos de mujeres participen de los procesos de decisión.

• **Desarrollo de marcos estratégicos para el compromiso nacional con el Fondo**, incluida la preparación de programas del país: aquí también se hace hincapié sobre la participación de grupos de mujeres en los procesos de consulta y en el desarrollo del marco estratégico del proyecto o programa. En este punto también se busca identificar los impactos de desarrollo relacionados con el género para asegurarse de que sean contemplados en la propuesta.

• **Selección de entidades ejecutoras o intermediarios, y apoyo para la acreditación:** se busca apoyar en esta etapa a dichas entidades en evaluaciones de género y planes de acción, como también brindar capacitación y orientación sobre el diseño e implementación de proyectos sensibles al género.

• **Lineamientos iniciales de propuestas de programas y proyectos:** el aspecto principal que se busca monitorear en este punto es la participación efectiva y la presencia activa en todo el proceso de las mujeres y también la incorporación de un análisis de género en la selección inicial de los proyectos y programas.

Dicho prerrequisito que el GCF impone a los países solicitantes de recursos coincidiría con lo que el BID prevé y busca realizar con la línea proactiva de su Política, la cual tiene que ver principalmente con la promoción activa de la igualdad de género y el empoderamiento de la mujer. Sin embargo, se puede observar que el GCF tiene mucho más sistematizado, incluso desde antes de que comience la ejecución y financiación del proyecto, los mecanismos mediante los cuales se garanticen dichos objetivos. Esto también se aplica a la línea preventiva de la Política del BID: si bien ambas IFIs coinciden en la necesidad de identificar y direccionar los riesgos adversos que pueden sufrir las mujeres por motivo de género a causa de los proyectos, como también la participación equitativa de mujeres y hombres en los procesos de consulta, el GCF no solo garantiza el cumplimiento de la Política en una instancia previa a la iniciación del proyecto, también identifica instancias específicas en las cuales concentrarse y monitorear que el país solicitante se adecúe a la misma. En cambio, el BID no especifica las formas ni mecanismos que garanticen la participación de mujeres en los procesos de consulta, dando lugar a baches y lagunas y dificultando el cumplimiento de la Política de Género.

Por otro lado, si bien el BID establece que el diálogo regional de políticas y la formación de alianzas son herramientas para interactuar con los responsables de formulación de políticas y otros clientes del Banco durante la preparación de la estrategia del país, no se especifica de qué manera el BID fomentará la igualdad de género y el empoderamiento de la mujer en políticas y programas nacionales de sus países miembros (Fundeps, 2019). De esta forma, no se presenta como un prerrequisito la coherencia de políticas nacionales con la Política de Género del BID, perdiendo relevancia y exigibilidad este aspecto, lo cual sí está contemplado en la Política del GCF en el mecanismo previo a la aprobación de proyectos que ya ha sido mencionado.

También hay que destacar que el GCF presenta a lo largo de las diversas instancias de formulación y ejecución de los proyectos una fuerte impronta de la transversalidad de género, lo cual facilita la evaluación de las distintas implicancias que tendrán los mismos para las mujeres y hombres. Dicha estrategia permite implementar en el diseño, monitoreo y evaluación de políticas las experiencias y preocupaciones de mujeres de una manera integral, garantizando que en los impactos sociales, políticos y económicos que acarrean los proyectos no se perpetúen las diferencias entre hombres y mujeres (Gender Action, 2009). Existen diversos principios en los cuales se materializan la transversalidad de género, algunos a destacar que son observables en el BID y en el GCF son:

1. Incorporación de la perspectiva de género en todos los ámbitos institucionales: Dicho punto es observado tanto por el GCF como por el BID, lo cual ha sido desarrollado previamente en la Estructura Institucional de dicho Banco.

2. Implementación de la perspectiva de género en todas las fases de los ciclos de planificación: incluyendo el análisis, desarrollo, valorización, ejecución, monitoreo y evaluación de políticas, programas y proyectos. En este aspecto, el GCF demuestra tener una política más sólida, ya que la perspectiva de género atraviesa todos los procesos que implica un proyecto: desde la selección de aplicantes, diseño, ejecución y monitoreo de proyectos, hasta el seguimiento de fondos (ya sea de aquellos destinados a reducir disparidades de género como de aquellos que no provoquen impactos y desigualdades contrarios a la Política). En este último aspecto el CGF supera ampliamente al BID.

3. Utilización de datos desagregados por sexo en análisis estadísticos para revelar los impactos diferenciados entre mujeres y hombres: el BID aumentó las evaluaciones de impacto con componentes de género, pero a diferencia del GCF, estas no parecen ser un factor fundamental

4. Capacitaciones y herramientas de género: la División de Género y Diversidad del BID es la encargada de cubrir dicho aspecto a nivel institucional.

5. Fortalecimiento de vínculos con actores aliados para un correcto abordaje de los problemas de género: tal como se mencionó previamente, el BID ha incluido la perspectiva de género como un componente clave para entablar el diálogo con distintos países y aliados estratégicos.

Ahora bien, un punto fundamental a resaltar es que tanto el BID como el GCF abordan sus respectivas políticas de género desde una mirada binaria, es decir, únicamente contemplan a la mujer como beneficiaria de la misma y no a las diversidades y diferentes géneros. Las medidas de acción positiva y de prevención en ningún momento apuntan específicamente a considerar la situación de la comunidad LGTTTBIQ+, ni para prevenir las posibles situaciones de violencia que se pueden dar en el marco de los proyectos financiados ni para garantizar la participación de la misma tanto en el proceso de consulta como en el de ejecución.

Cuadro comparativo	
BID	**GCF**
No hace alusión explícita a los impactos y daños diferenciados por género a causa de los proyectos.	Hace mención explícita a los impactos diferenciados en materia de género a causa del cambio climático.
Omite realizar una mención explícita de su compromiso con instrumentos internacionales en materia de género y DD.HH.	Compromiso con los ODS y respaldo a diversos instrumentos internacionales en materia de DD. HH, género y cambio climático.
No destina fondos para mitigar los impactos diferenciados en las mujeres	Destina fondos específicamente para apoyar la mitigación de impactos diferenciados hacia las mujeres por el cambio climático.

ocasionados por los proyectos.	
No impone como requisito que los países cuenten con políticas nacionales afines a su Política de Género.	Un requisito para financiar proyectos es que los países cuenten con políticas nacionales alineadas a su Política de Género.
No contempla a una perspectiva de género en las actividades preparatorias para la financiación de un proyecto.	Les otorga ayuda temprana a los países para realizar actividades preparatorias desde una perspectiva de género.
No especifica las formas ni mecanismos para monitorear el cumplimiento de la Política de Género.	Mayor sistematización de instancias de monitoreo de la Política de Género en la ejecución de proyectos.
Incorporación de la perspectiva de Género en todos los ámbitos institucionales.	Incorporación de la perspectiva de Género en todos los ámbitos institucionales.
Política de Género binaria: no contempla a las diversidades ni diferentes géneros.	Política de Género binaria: no contempla a las diversidades ni los diferentes géneros.

VI. Conclusiones y recomendaciones

A partir de 2010, el marco estratégico del BID ha evolucionado para fortalecer el apoyo a los temas de género y diversidad, aunque se ha hecho más hincapié en el género. A medida que el Banco fue aumentando su capacidad para promover los temas de género y diversidad, se elevó el número de actividades en las que se incorporan estos temas, especialmente los préstamos para temas de género y las operaciones de cooperación técnica para temas de diversidad.

Es necesario aclarar que, si bien la perspectiva de género incorpora en sí misma a la diversidad, en la práctica el BID se limita a reproducir un modelo binario, promoviendo una mirada **limitada** sobre lo que es la perspectiva de género. El Banco considera únicamente a la mujer como la receptora y beneficiaria de medidas de acción positiva, diferenciando la perspectiva de género de la de la diversidad.

En general, el enfoque del Banco para promover la perspectiva de género ha sido coherente con el de las organizaciones de desarrollo y recientemente su marco se ha vuelto más focalizado. El enfoque del Banco siguió la evolución del enfoque de las organizaciones de desarrollo, pasando de la *Mujer en el Desarrollo* al enfoque de Género *y Desarrollo* y, finalmente, al doble enfoque o enfoque de doble vía. Desde 2010, el Banco ha elaborado tres planes de acción de género, que han reflejado un enfoque más centrado a nivel sectorial e incluyen marcos de resultados para medir e incentivar los esfuerzos para incorporar una perspectiva de género en las intervenciones de desarrollo.

Mientras que todos los bancos multilaterales de desarrollo han hecho avances sustanciales en la integración transversal de la perspectiva de género, el análisis comparativo de OVE indica que los mecanismos institucionales que utiliza el BID son mejores que los del Banco Mundial, el Banco Asiático de Desarrollo y el Banco Africano de Desarrollo. Primero, porque el BID cuenta con directrices relativamente mejores y más claramente definidas para ayudar al personal a incorporar la perspectiva de género en sus operaciones. Segundo, el BID parece contar con personal mejor capacitado y con mejores productos de conocimiento relativos al género. Tercero, parece haber más incentivos para abordar temas de género en el BID (OVE, 2018, p.46).

Han aumentado no solo el número de operaciones de préstamos en las cuales se incorpora una perspectiva de género sino también la medida en que se incorpora esa perspectiva, particularmente en los préstamos para temas de género. Esta tendencia refleja una mayor capacidad de las divisiones sectoriales del Banco y su reconocimiento de la importancia de abordar la perspectiva de género. El porcentaje de los préstamos y operaciones de cooperación técnica aprobados que tenían elementos de género se duplicó entre 2011 y 2016, período en el cual el Banco aprobó 344 préstamos y 64 operaciones de cooperación técnica con elementos de género. Asimismo, un número creciente de estrategias de país ha incluido una perspectiva de género (OVE, 2018, p.40).

El Banco también preparó un gran número de guías y notas técnicas relacionadas con la perspectiva de género para facilitar su incorporación en las operaciones, así como estudios, diálogos de política y alianzas estratégicas que incluyen temas de género.

Sin embargo, no resulta claro cómo establece el Banco sus metas y si estas realmente reflejan la demanda de los países prestatarios. Además, los indicadores del Banco parecen basarse principalmente en el número de estrategias o actividades implementadas, en oposición a la calidad o el impacto de las mismas.

En general, las operaciones del Banco estuvieron alineadas con desafíos regionales y nacionales de América Latina y el Caribe, incluida la acción para mejorar el empoderamiento económico de la mujer y los resultados en materia de salud y, en menor medida, para abordar la violencia contra la mujer y aumentar su voz y poder de agencia. No obstante, aún subsisten desafíos “de segunda generación” fundamentales que necesitan abordarse, como las disparidades económicas y de salud.

Con todo, varios factores, externos e internos, influyen en la atención que presta el Banco a los temas de género y diversidad. La prioridad que los países prestatarios asignan a los temas de género probablemente sea un factor importante que influye en el número de operaciones en las cuales se incorpora este tema y, lo que es más importante aún, en el grado relativo de integración.

Por lo tanto, para que el Banco pueda apoyar los temas de género y diversidad en sus intervenciones en el desarrollo, debe haber una demanda de sus contrapartes en los países. Aunque ambos temas tienden a tener una clasificación baja entre las prioridades para el desarrollo de los países prestatarios (Encuesta de Percepción General, 2016), en la actualidad existe un interés relativamente mayor de los países prestatarios en trabajar con el BID para abordar los retos en materia de género, así como una mayor capacidad del Banco para ofrecer operaciones en las cuales se incorporan temas de género. Al mismo tiempo, varios factores internos han tenido una influencia positiva en el nivel y el grado de apoyo a los temas de género y diversidad, como el equilibrio de género en el personal y la administración, la asignación de recursos para la contratación de especialistas y consultores de género o el financiamiento de iniciativas para aumentar la capacidad en algunas divisiones sectoriales.

La subregión con el mayor grado relativo de integración de la perspectiva de género, Centroamérica, fue también la subregión donde los interesados clasificaron los temas de género y diversidad, en la Encuesta de Percepción General, como desafíos relativamente mayores para el desarrollo (OVE, 2018, p.44).

De las entrevistas de jefes de equipo realizadas por OVE y de las opiniones vertidas en la Encuesta de Percepción General del Banco se desprende que, a pesar de los esfuerzos del Banco para promover los temas de género y diversidad, sigue siendo difícil convencer a muchos gobiernos de que incluyan estos temas en su cartera de préstamos (OVE, 2018, p.11). Por añadidura, la falta de un organismo gubernamental de alto nivel dedicado a temas de género o diversidad también dificulta la incorporación de estos asuntos en los programas de los países. En ocasiones es posible que el Banco tropiece con dificultades para lograr el compromiso de los gobiernos en este ámbito, debido a la falta de una contraparte natural (como un ministerio) para abordar los temas de género.

En ese marco, un diálogo sólido basado en pruebas empíricas y confiables ayudará a aumentar el número de operaciones que incorporen temas de género, así como el grado y la eficacia con que se haga.

Sin embargo, conviene advertir que a pesar del mayor número de operaciones en las cuales se incorporan temas de género y su grado relativo de integración, los sistemas de rendición de cuentas y seguimiento del Banco **no siguen la implementación de estos préstamos, ni miden sus resultados**, por lo tanto, OVE no puede cuantificar adecuadamente la efectividad de estas políticas.

En adelante, será importante que el Banco consolide su capacidad para integrar los temas de género y diversidad y presente **pruebas empíricas suficientes de la efectividad de estas actividades en el desarrollo**: ampliar la base de pruebas empíricas de la eficacia del apoyo a los temas de género y diversidad, en particular a nivel de operaciones, asegurando que haya incentivos adecuados para que los jefes de equipo den seguimiento a la ejecución y evalúen los resultados. Aunque el Banco ha obtenido algunas pruebas empíricas en sus productos de conocimiento y en operaciones concluidas recientemente, es importante que **siga mejorando** sus conocimientos a nivel **operativo** sobre lo que da resultado en los ámbitos prioritarios.

De igual modo, en los sistemas de rendición de cuentas y seguimiento del Banco se pone de relieve la medición de insumos y productos y se presta poca atención a la captación de resultados y al análisis para determinar si *efectivamente* se reducen las disparidades de género pertinentes por medio de las operaciones. OVE encontró 67 indicadores para medir el trabajo inicial del Banco en materia de género y solo tres indicadores institucionales para medir el progreso general de la ejecución de proyectos o componentes relativos al género (OVE, 2018, p.50).

Al comparar la Política de género del BID con la Política de género del Fondo Verde para el Clima (GCF), una de las mejores políticas de género en el mundo de las instituciones financieras internacionales, se notan algunas diferencias con respecto a la implementación del BID.

Específicamente, la política de género del GCF enumera a las mujeres como partes interesadas y pide un equilibrio de género en todos los órganos claves de asesoramiento y toma de decisiones, como la Junta y la Secretaría. En contraste con las luchas del BID para asignar recursos suficientes a todos los grupos necesarios para la capacitación y los temas de género, el aprendizaje interno está disponible para todos y todas, para garantizar que la política de género se incluya como una forma fundamental de incluir a las personas. También, el GCF es responsable de los resultados en su política de género e intervenciones de empoderamiento de las mujeres.

El GCF se guía de cerca por los Objetivos de Desarrollo Sostenible de las Naciones Unidas, especialmente los dirigidos a las mujeres, para incorporarlos en otras políticas más generales. También se rige por la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático y el Acuerdo de París, que mencionan la importancia de tener en cuenta las cuestiones de género, y garantizar que se respete y promueva el empoderamiento de las mujeres.

Asimismo, la Política de Igualdad de Género (GEP) del GCF no solo detalla sus principios para el empoderamiento de las mujeres, sino también las acciones, orientación técnica y *requisitos operativos* (diseño, implementación, evaluación) necesarios para promulgarlos. Al igual que el BID, la GEP incluye tanto hombres como mujeres, reconociendo que es necesario que todos sean incluidos en la promoción de la igualdad de género.

Una gran diferencia entre ambas IFIs es que la aplicación del GCF de la Política de igualdad de género es de gran alcance y se implementa a nivel institucional, de proyectos, regional, nacional y sectorial, asegurando que apoya un entorno propicio que integra la igualdad de género, tanto vertical como horizontalmente a lo largo del ciclo de vida del proyecto y las inversiones. Esto es especialmente diferente al BID, ya que, a nivel sectorial, hay un enfoque en la recopilación sistemática de datos desagregados por sexo, análisis de género y planes de acción cualitativos y cuantificables, que informa los proyectos futuros. También el GCF se esfuerza por ser muy rápido y **transparente** en términos de proporcionar información precisa relacionada con el éxito de estos proyectos.

Por otro lado, mientras que el BID tuvo problemas para implementar políticas de género en ciertos países debido a la resistencia gubernamental, el GCF establece que todos los planes y acuerdos de inversión deben estar alineados con las políticas existentes sobre igualdad de género. Del mismo modo, las entidades acreditadas son responsables de cumplir con la Política de igualdad de género a nivel de proyecto, así como de incluir una evaluación de género y un plan de acción de género a nivel de proyecto **como parte de la propuesta de financiamiento**.

Se concluye, entonces, que los indicadores institucionales del Banco que miden la integración transversal de la perspectiva de género se centran en el número de estrategias o actividades implementadas, en oposición a la calidad o el impacto de dichas estrategias. Por este motivo, vale insistir en que un enfoque de igualdad de género y empoderamiento de las mujeres en el diseño del proyecto *no se traduce necesariamente* en acciones y resultados concretos durante la ejecución del proyecto o en la capacidad de evaluar los resultados de las intervenciones al finalizar el proyecto. De aquí, que la Política Operativa sobre Igualdad de Género en el Desarrollo brinda varios indicadores que captan la medida en que la incorporación de la perspectiva de género en el diseño se traslada a la ejecución del proyecto.

Aún más, en la mayoría de las operaciones en las cuales se incorporan temas de género y diversidad, eso se hace en forma de actividades de relativamente poco alcance que no están alineadas necesariamente con los objetivos principales de la operación y para las cuales no siempre hay indicadores de resultados que midan su eficacia. Este factor, combinado con el número reducido de operaciones en la cartera en revisión que han concluido y para las cuales se han hecho informes de terminación de proyecto, limitan el número de operaciones de la cartera de género y diversidad cuya eficacia se puede medir.

Por último, cabe señalar que, en comparación con los temas de género, el Banco se ha concentrado relativamente menos en la generación de productos de conocimiento relacionados con la diversidad: ha organizado relativamente pocos diálogos de política y ha establecido menos alianzas estratégicas. En América Latina y el Caribe hay 826 poblaciones indígenas reconocidas oficialmente, cada una con su propia cultura, y lo que lleva a la creación de condiciones de igualdad para un grupo no aplica necesariamente a los demás. Por lo tanto, esas disparidades agregan una capa de complejidad que no se observa al abordar la desigualdad de género y dificultan la promoción de la igualdad general entre las poblaciones indígenas y las no indígenas (OVE, 2018, p.7). Asimismo, no cabe duda de que la intersección **del género, la clase y el origen étnico** profundiza algunas de esas desigualdades, lo que reduce las posibilidades de las poblaciones marginadas de beneficiarse del progreso económico y pone de manifiesto la imperiosa necesidad de reevaluar y medir, junto con los directores, cómo el banco debe continuar apoyando la diversidad en sus operaciones.

Por otro lado, es fundamental entender a la Política del BID junto con todos los avances y retrocesos en materia de género dentro del Marco de Política Ambiental y Social del Banco (MPAS), cuya nueva versión se ha dado conocer en el último tiempo

Al igual que sucede con la Política, el BID aún está en deuda en cuanto a la transversalización efectiva en materia de género en todas las normas de desempeño y en todas las etapas de los proyectos. Otra deuda pendiente del Banco es, como ya mencionamos, la incorporación de la multiplicidad de identidades sexo-genéricas. Ni la Política de Género ni el MPAS proveen lineamientos específicos para garantizar que los prestatarios y los proveedores garanticen los derechos del colectivo LGTTTBIQ+. El BID está más lejos aún de incorporar en sus marcos y políticas un lenguaje no androcéntrico, inclusivo de todas las personas pertenecientes a distintas minorías.

Por último, otro problema en común que posee la Política de Género con el MPAS es la falta de referencia a los convenios, tratados y acuerdos internacionales garantizadores de los derechos de mujeres y del colectivo LGTTTBIQ+. El Banco debe necesariamente incorporar explícitamente estos instrumentos internacionales, ya que proveen una base mínima, reconocida y exigible para el cumplimiento de derechos, demostrando, asimismo, cuál es el posicionamiento del Banco en dicha materia a los fines de comunicarles a los prestatarios los pisos innegociables e indiscutibles con los que deben cumplir para acceder al financiamiento.

Anexo

Fuente: El porqué de la relación entre género y transporte- Banco Interamericano de Desarrollo.

Bibliografía y referencias

- Barros, Ricardo, Pedro Olinto, Trine Lunde y Mirela Carvalho. 2011. The impact of access to free childcare on women's labor market outcomes: Evidence from a randomized trial in low-income neighborhoods of Rio de Janeiro. Foro de Economistas del Banco Mundial.
- BID (2010). Política operativa sobre igualdad de género en el desarrollo. Disponible en: http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getdocument.aspx?docnum=35428394
- BID (2017). Documento de marco sectorial de género y diversidad. Disponible en: http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getdocument.aspx?docnum=EZSHARE-1024040741-39
- BID (2013). Lineamiento de implementación para la Política Operativa sobre la Igualdad de Género. Disponible en: http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getdocument.aspx?docnum=39599476
- BID (2011). Plan de Acción de Género (2011-2013). Disponible en: http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getdocument.aspx?docnum=39394589
- BID (2014). Plan de Acción de Género (2014-2016). Disponible en: http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getdocument.aspx?docnum=39394548

- BID (2017). Plan de Acción de Género (2017-2019). Disponible en: http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getdocument.aspx?docnum=39599476
- BID (2019) Plan de Acción de Diversidad (2019 -2021). Disponible en: https://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getdocument.aspx?docnum=EZSHARE-1024040741-59
- Comisión Interamericana de Mujeres OEA (2020). COVID-19 en la vida de las mujeres. Disponible en: https://www.oas.org/es/cim/docs/ArgumentarioCOVID19-ES.pdf
- Fundeps (2019). La política de Género del BID y los derechos humanos de las mujeres: un análisis comparativo. Disponible en: https://www.fundeps.org/wp-content/uploads/2020/05/An%C3%A1lisis-comparativo-entre-los-GAPs-y-los-estandares-internacionales-sobre-los-DDHH-de-las-mujeres-Casos-de-quejas-ante-el-MICI-con-componente-de-G%C3%A9nero-Espa%C3%B1ol.pdf
- Gender Action (2009). Herramientas de Género para Observadores Financieros Internacionales. Disponible en: http://genderaction.org/publications/Toolkit_Espanol.pdf
- Green Climate Fund (2019). Gender Policy. Disponible en:https://www.greenclimate.fund/sites/default/files/document/gcf-gender-policy.pdf
- Green Climate Fund & UN Women (2017). Mainstreaming Gender in Green Climate Fund Projects. A practical manual to support the integration of gender equality in climate change interventions and climate finance. Disponible en:https://www.greenclimate.fund/sites/default/files/document/guidelines-gcf-toolkit-mainstreaming-gender_0.pdf

❖ Oficina de Evaluación y Supervisión – OVE (2018). Evaluación de apoyo del BID a los temas de Género y Diversidad. Disponible en: https://www.iadb.org/es/ove/evaluacion-del-apoyo-del-bid-los-temas-de-genero-y-diversidad

Sobre Fundeps

La Fundación para el Desarrollo de Políticas Sustentables (Fundeps) es una organización sin fines de lucro cuyo trabajo es la incidencia en políticas públicas para que se respeten los derechos humanos. Realiza actividades de investigación, capacitación, incidencia, litigio estratégico y cooperación en general, tanto a nivel local como nacional e internacional.

: Misión Contribuir al fortalecimiento de una sociedad más justa, equitativa e inclusiva que, a través de procesos democráticos y participativos, promueva un desarrollo sustentable y respetuoso de los derechos humanos.

Página web: www.fundeps.org

Facebook: @fundepsargentina

Twitter: @fundeps

Instagram: @fundepsargentina