



Pólítísk valdefling kvenna

Jafnrétti og þróun

Álfheiður Anna Pétursdóttir

Lokaverkefni til MA-gráðu í alþjóðasamskiptum

Félagsvísindasvið



HÁSKÓLI ÍSLANDS

Pólítísk valdefling kvenna
Jafnrétti og þróun

Álfheiður Anna Pétursdóttir

Lokaverkefni til MA-gráðu í alþjóðasamskiptum

Leiðbeinandi: Silja Bára Ómarsdóttir

Stjórn málafræðideild

Félagsvísindasvið Háskóla Íslands

Febrúar 2012

Ritgerð þessi er lokaverkefni til MA-gráðu í alþjóðasamskiptum og er óheimilt að afrita ritgerðina á nokkurn hátt nema með leyfi réttihafa.

© Álfheiður Anna Pétursdóttir 2012

Reykjavík, Ísland 2012

Útdráttur

Í þessari rannsókn er leitast við að skoða hver áhrif þátttöku kvenna í þróunarlöndum eru á þróun samfélaga og kynjajafnrétti. Á síðustu áratugum hefur sú hugmynd verið að festa sig í sessi að jafnrétti og aukin þátttaka kvenna á öllum sviðum samfélagsins sé eitt af grundvallaratriðum þróunar. Pólítísk valdefling kvenna er ein af þeim nálgunum sem alþjóðastofnanir hafa beitt með þetta markmið að leiðarljósi. Skoðað verður hver árangur þessarar valdeflingar hefur verið, hvernig samvinnu alþjóðastofnana við þróunarlönd er háttáð og hvert framlag kvenna í stjórnmálum hefur verið fram að þessu.

Til að leita svara við þessu var þrenns konar rannsóknaraðferðum beitt. Meginuppistaða verksins byggist á fyrirliggjandi rannsóknum og öðru útgefnu efni. Til að auka dýpt þeirra gagna voru tekin eigindleg viðtöl við fólk sem starfað hefur við jafnréttismál í þróunarlöndum. Að lokum var framkvæmd innihaldsgreining á ársskýrslum alþjóðlegra þróunarstofnana. Til grundvallar rannsóknarinnar voru lagðar kenningar eftirlendufemínista.

Helstu niðurstöður rannsóknarinnar benda til þess að þrátt fyrir mikla aukningu á þátttöku kvenna í stjórnmálum í heiminum virðast áhrif þeirra hafa staðið á sér þegar kemur að jafnréttismálum. Ýmsar skýringar má finna á þessu og verður fyrst og fremst horft til formgerðar hins pólitíska kerfis og gerendahæfni einstaklingsins.

Abstract

The aim of this thesis is to analyze the influence of women's political participation on the development of their societies, and gender equality. In the last few decades the idea of gender equality as a fundamental part of development has been growing increasingly stronger. Women's political empowerment has been one of the approaches of international development organizations to achieve this goal. This research seeks to explain what the results have been of women's empowerment, the nature of the cooperation of international organizations and local communities, and finally what contributions have been made by women in politics.

To answer those questions three research methods were used. The thesis was mostly based on already existing materials. In-depth interviews were conducted to deepen the understanding of the subject. Finally a content analysis was used to identify themes in annual reports of international development organizations. Postcolonial feminism in comparison with Western feminisms form the theoretical framework of the thesis.

In spite of an increased participation of women in politics in the last few years the findings of this research suggest that those women have not had substantial influence on gender equality. Many explanations have been given for this but in this thesis the focus will be on the balance between the structure of the political system and agency of the individual.

Formáli

Ritgerð þessi er lokaverkefni mitt til meistaraþrófs í alþjóðasamskiptum við stjórn málafræðideild félagsvísindasviðs Háskóla Íslands. Gildir hún 30 ECTS einingar. Leiðbeinandi minn er Silja Bára Ómarsdóttir, aðjúnkt við stjórn málafræðideild Háskóla Íslands. Henni vil ég þakka alla þá aðstoð sem hún veitti mér og aðhald sem maður þarfnast í vinnu sem þessari. Hún gaf mér tækifæri til að móta efnið eftir eigin höfði en var þó alltaf til staðar þegar mér fannst ég rata af réttri leið.

Hugmyndin að efni rannsóknarinnar kviknaði við undirbúning ritgerðar fyrir áfangann Hlutverk og stefnumótun alþjóðastofnana á fyrstu önn minni í meistaranáminu, vorið 2010. Á meðan þessum undirbúningi stóð rakst ég á umfjöllun um áhugaverða konu, Ellen Johnson-Sirleaf, fyrsta lýðræðislega kjörna kvenforseta Afríku, og var þá ekki aftur snúið. Það sem þó skipti sköpum í að halda mér við efnið var ómetanlegt tækifæri sem mér gafst til að starfa með landsnefnd UN Women á Íslandi og vil ég þakka Ingu Dóru Pétursdóttur, framkvæmdastýru og Hönnu Eiríksdóttur, verkefnastýru fyrir lærdómsríkan tíma á skrifstofu UN Women.

Ég vil þakka fjölskyldu minni allri á einu bretti fyrir að hafa alltaf haft fulla trú á því að ég muni standa mig vel í því sem ég tek mér fyrir hendur. Maðurinn minn Andrew Marc er óþreytandi í að benda mér á áhugaverðar greinar, nýjar hugmyndir og spennandi viðfangsefni. Mamma mín, Agnes Handsdóttir hefur í gegnum árin lesið yfir misáhugaverðar ritgerðir eftir mig og vil ég þakka henni fyrir það. Frænka mín, Þórhildur Handsdóttir Jetzek sem lagði það á sig þrátt fyrir annir og önnur verkefni að lesa þessa ritgerð yfir. Fjölskyldu minni á Tjarnargötu 24 vil ég þakka fyrir að hafa veitt mér bestu vinnuaðstöðu sem hugsast getur. Að lokum vil ég þakka viðmælendum mínum fimm sem gáfu mér innsýn í efnið sem ómögulegt er að fá með lestri rannsókna og skýrsla.

Efnisyfirlit

| | |
|---|-----------|
| Útdráttur | 4 |
| Abstract | 5 |
| Formáli | 6 |
| | |
| 1. Inngangur | 10 |
| | |
| 2. Kenningar | 17 |
| 2.1. <i>Saga femínisma á Vesturlöndum og útrás hugmyndafræðinnar</i> | 18 |
| 2.2. <i>Fjölbreytileiki og fræðileg forræðishyggja</i> | 19 |
| 2.3. <i>Eðlishyggja, staðalmyndir og vald í mótun þekkingar</i> | 21 |
| 2.4. <i>Áhrif nýlendustefnunnar og þjóðernishyggju á stöðu kvenna</i> | 22 |
| 2.5. <i>Tvíhyggja í femínískum fræðum</i> | 24 |
| 2.6. <i>Tvískinnungur: mannréttindi og menning</i> | 25 |
| 2.7. <i>Femínismi sem leið til þróunar</i> | 27 |
| 2.8. <i>Vangaveltur</i> | 29 |
| | |
| 3. Aðferðafræði | 31 |
| 3.1. <i>Sjónarhorn rannsakanda</i> | 31 |
| 3.2. <i>Aðferðafræði</i> | 32 |
| 3.2.1. <i>Ritaðar heimildir</i> | 32 |
| 3.2.2. <i>Viðtöl</i> | 33 |
| 3.2.3. <i>Innihaldsgreining</i> | 35 |
| 3.3. <i>Framkvæmd rannsókna, þátttakendur og viðfangsefni</i> | 36 |
| 3.3.1. <i>Viðtöl</i> | 36 |
| 3.3.2. <i>Innihaldsgreining</i> | 38 |

| | |
|---|----|
| 4. Þróun og jafnrétti | 40 |
| 4.1. <i>Kvennaráðstefnur Sameinuðu þjóðanna og Kvennaáratugurinn</i> | 41 |
| 4.2. <i>Áhrif femínískra kenninga á stefnumótun í þróunarsamvinnu</i> | 43 |
| 4.2.1. WID, WAD og GAD | 44 |
| 4.2.2. Samþætting kynja- og jafnréttissjónarmiða | 47 |
| 4.3. <i>UNIFEM og UN Women</i> | 50 |
| 4.4. <i>Framlag Sameinuðu þjóðanna til jafnréttismála</i> | 51 |
| 4.4.1. Þúsaldarmarkmiðin | 52 |
| 4.4.2. Ályktun 1325 | 53 |
| | |
| 5. Pólitísk valdefling og þátttaka kvenna í stjórnámálum | 55 |
| 5.1. <i>Mikilvægi pólitískrar valdeflingar kvenna</i> | 55 |
| 5.2. <i>Áhrif kvenna í stjórnámálum</i> | 57 |
| 5.3. <i>Krítískur massi eða krítískir gerendur</i> | 58 |
| 5.4. <i>Stjórn málaþátttaka kvenna í tölum</i> | 60 |
| 5.4.1. Afríka sunnan Sahara | 64 |
| 5.4.2. Mið-Austurlönd og Norður-Afríka | 67 |
| 5.5. <i>Tengsl pólitískrar valdeflingar kvenna, jafnréttis og þróunar</i> | 68 |
| | |
| 6. Viðtöl | 71 |
| 6.1. <i>Viðmælendur</i> | 72 |
| 6.2. <i>Staða jafnréttis og þátttaka kvenna í stjórnámálum</i> | 73 |
| 6.3. <i>Framlag kvenna í stjórnámálum</i> | 77 |
| 6.4. <i>Þátttaka karla í jafnréttisbaráttunni</i> | 82 |
| 6.5. <i>Karlar og konur í stjórnámálum</i> | 83 |
| 6.6. <i>Viðhorf viðmælenda til alþjóðlegra stofnana</i> | 85 |
| 6.7. <i>Samantekt á efni viðtala</i> | 89 |
| | |
| 7. Innihaldsgreining | 91 |
| 7.1. <i>Alþjóðabankinn</i> | 92 |
| 7.1.1. <i>Ársskýrsla Alþjóðabankans fyrir árið 2001</i> | 92 |
| 7.1.2. <i>Ársskýrsla Alþjóðabankans fyrir árið 2011</i> | 95 |

| | |
|---|-----|
| 7.2. <i>UNIFEM og UN Women</i> | 97 |
| 7.2.1. Ársskýrsla UNIFEM fyrir árið 2001 | 97 |
| 7.2.2. Ársskýrsla UN Women fyrir árið 2010-2011 | 100 |
| 7.3. <i>Vangaveltur</i> | 102 |
| | |
| 8. Niðurstöður | 105 |
| | |
| 9. Heimildir | 113 |
| | |
| Viðauki 1 | 121 |
| Viðauki 2 | 123 |

1. Inngangur

Frá því að fyrrum nýlendur Evrópuríkja fóru að fá sjálfstæði, hefur ýmissa leiða verið leitað til að bæta lífsskilyrði þeirra sem búa á þessum svæðum. Fátækt og erfiðar félagslegar og pólitískar aðstæður hafa orðið mörgum ríkjum þrándur í götu við að byggja upp stöðug og farsæl ríki. Margar stefnur hafa verið mótaðar og eru skoðanir skiptar um hverjar þeirra séu best til þess fallnar að leysa vandann. Lengi vel hefur hlutur kvenna í þessari stefnumótun verið lítill og hafa þær verið í hlutverki viðtakenda fremur en gerenda eða stefnumótenda.

Í upphafi áttunda áratugar síðustu aldar fóru femínistar á Vesturlöndum að vekja athygli á málefnum kvenna í þróunarríkjum og tengja stöðu þeirra og áhrifaleysi við þróun ríkja. Í kjölfar þess var fyrsta kvennaráðstefnan haldin á vegum Sameinuðu þjóðanna í Mexíkóborg árið 1975 og markaði hún upphafið að Kvennaáratuginum sem stóð til 1985. Framkvæmdaráætlun sem sett var á laggirnar í kjölfarið bar yfirskriftina *Jafnrétti – Þróun – Friður* og voru þetta nokkurs konar einkennisorð áratugarins. Hugmyndin að baki áætluninni var sú að þróun og friður myndu ekki viðhaldast nema til kæmi jafnrétti kynjanna (Pietilä, 2002: 34). Upp úr þessu var komið á fót stofnunum, samtökum og sjóðum sem unnið hafa að því að beina athyglinni að konum og aðstoða þær við að verða þátttakendur í þróun. Ýmsar stefnur og nálganir hafa verið mótaðar á þeim áratugum sem liðnir eru frá fyrstu kvennaráðstefnunni sem allar miða að því á ólíkan hátt að færa konur inn á sjónarsvið þróunar, ekki aðeins sem viðtakendur heldur gerendur og stefnumótendur.

Ýmislegt bendir til þess að þáttur kvenna í þróun og uppbyggingu ríkja hafi aukist á síðustu árum. Ýmsum nálgunum hefur verið beitt á þessu sviði en flestar miða þær að einhverju leyti að auknu jafnrétti kynjanna og valdeflingu kvenna. Mikil áhersla hefur verið lögð á að konur séu

Þátttakendur í ákvarðanatöku á öllum sviðum samfélagsins, þá ekki síst á þeim sviðum sem við koma stjórnun ríkja. Helstu aðgerðaráætlanir í þróunarmálum síðustu ára bera merki þessa. Ályktun öryggisráðs Sameinuðu þjóðanna 1325, samþykkt árið 2000, leggur áherslu á þátttöku kvenna í friðaruppbyggingu og að tekið sé tillit til sérstakra þarfa þeirra við slíkar aðstæður (United Nations Security Council, 2000). Í Þúsaldarmarkmiðum Sameinuðu þjóðanna frá árinu 2000 er skýrt tekið fram að misrétti sé ein af hindrunum þróunar og vinna þurfi að jafnrétti til að frekari árangur megi nást. Þannig hefur verið lögð áhersla á jafnt aðgengi kynjanna að heilsugæslu, jafnan eigna- og erfðarétt, aukna þátttöku kvenna í stjórnámálum og útrýmingu kynbundins ofbeldis (United Nations Development Programme, e.d.). Einnig var jafnréttismálum gert hátt undir höfði innan Sameinuðu þjóðanna þegar fjórar smærri stofnanir og sjóðir sem sinntu málefnum kvenna voru sameinuð undir einn hatt með stofnun UN Women í byrjun árs 2011. Tilgangurinn með þessari sameiningu var að auka áhrif þessara stofnana og jafnframt auka framlög aðildarríkja til jafnréttismála. Markmið hinnar nýju stofnunar er að útrýma allri mismunun vegna kyns, valdefling kvenna á öllum sviðum samfélagsins og jafnrétti kynja hvað varðar þróun, mannréttindi, friðaruppbyggingu og mannúðarmál (UN Women, 2011a). Það er ljóst að þessi vinna hefur skilað árangri því handhafar friðarverðlauna Nóbels árið 2011 voru allt konur sem unnið hafa hörðum höndum og verið áberandi í friðaruppbyggingu og mannréttindabaráttu í löndum sínum (Nobel Prizes, 2011).

Á heimsráðstefnu kvenna í Beijing árið 1995 var sett fram aðgerðaráætlun sem fól í sér kröfu til ríkja að þátttaka kvenna yrði aukin í stjórnámálum. Þegar þessi aðgerðaráætlun var sett á laggirnar áttu konur einungis 11,3% sæta á þingi og voru 6,4% þjóðarleiðtoga. Síðan hafa gríðarlegar framfarir orðið í þessum efnum. Árið 2009 hafði hlutfall kvenna á þingi hækkað upp í 18,8%. Þó fjölgaði ríkjum með konur í stöðu þjóðarleiðtoga einungis um örfá prósent á þessum 15 árum og voru þær árið 2009 aðeins 8,3% (Inter-Parliamentary Union, 2010). Á þessum tölum má sjá að framfarir hafa orðið á undanförunum áratugum en víða er enn langt í land.

Í þessari rannsókn er leitast við að skoða hver árangurinn hefur verið af þessari vitundarvakningu síðustu ára og hvort aukin þátttaka kvenna í stjórnámálum á undanförunum áratugum hefur skilað einhverju til þróunar. Lögð var áhersla á að kanna hvort jafnrétti kynjanna og valdefling kvenna séu áhrifavaldar þegar kemur að þróun og framförum innan lágtekjulanda. Einnig skoðaði ég hvert viðhorf fólks á þessum svæðum er til hugmynda um valdeflingu kvenna og jafnrétti kynjanna sem að miklu leyti hafa orðið til og verið mótaðar af alþjóðastofnunum og fræðimönnum á Vesturlöndum. Horfði ég þar að mestu leyti til starfsemi UN Women en til samanburðar skoðaði ég einnig stefnu Alþjóðabankans í jafnréttismálum. Til að varpa ljósi á þessar vangaveltur skoðaði ég kenningar femínista á Vesturlöndum annars vegar og eftirlendufemínista (e. *postcolonial feminists*) hins vegar og bar saman hvernig þessir ólíku hópar líta á hugmyndir um kynjajafnrétti og valdeflingu kvenna. Tilgangur þessarar rannsóknar er sá að varpa ljósi á áhrif stjórnámálakvenna í þróunarlöndum á stöðu kvenna og jafnrétti og hvort jafnrétti hafi áhrif á þróun ríkja.

Rannsóknarspurningar mínar eru tvær. Fyrri spurningin er: *Hver eru áhrif kvenna í stjórnámálum í þróunarlöndum á þróun sinna ríkja og eru þau að einhverju leyti önnur en áhrif karlmanna?* Út frá þessari spurningu skoðað ég einnig hvert framlag kvenna í þróunarlöndum sem tekið hafa þátt í stjórnámálum hefur verið. Hafa konur á þingi og í leiðtogastöðum tækifæri og vilja til að sinna málefnum kvenna og jafnréttismálum? Gerir pólitískt og lagalegt umhverfi þeirra þeim kleift að takast á við þessi mál? Eru stjórnarhættir kvenna ólíkir stjórnarháttum karla og ef svo er að hvaða leyti? Hefur minnihlutastaða þeirra áhrif á stjórnunarhætti þeirra? Hafa staðalmyndir um konur áhrif á viðhorf fólks til stjórnámálakvenna eða eru konur hreinlega heiðarlegri, friðsamlegri og síður spilltar? Einnig má horfa á málið út frá þeirri hugmynd að hvort sem konur eru síður spilltar eða herskár sé nauðsynlegt að þær sé þátttakendur ákvarðanatökuferla ríkja þar sem þær eru fulltrúar helmings heimsbyggðar og því mikilvægt að taka tillit til viðhorfa þeirra og hagsmuna.

Síðari spurningin er svo þessi: *Hvert er viðhorf fólks í þróunarlöndum til þeirrar stefnu alþjóðlegra stofnana og aðila í þróunar- og jafnréttismálum, að*

efla þátttöku kvenna í stjórnámálum? Á Vesturlöndum þykir eðlilegt að konur taki virkan þátt í ákvarðanatöku ríkja og séu ekki síður atkvæðamiklar en karlmenn. Vissulega er þetta ekki alltaf reyndin en er þó markmiðið. Getur verið að markmið kvenna í þróunarlöndum sé ekki það sama? Er hugsanlegt að þeirra áherslur í jafnréttisbaráttunni liggi á öðrum sviðum? Getur verið að jafnréttismál séu ekki einu sinni forgangsatriði þegar fátækt og hungur hrjáir fólk? Hvernig er því tekið í ólíkum samfélögum að konur láti að sér kveða í stjórnámálum? Við þessu er vissulega ekkert eitt svar því aðstæður og viðhorf fólks eru breytilegar milli samfélaga og innan þeirra. Engu að síður tel ég mikilvægt að svara þeirri spurningu hvort hugmyndir um réttindi kvenna og jafnrétti séu þær sömu í augum fólks af ólíkum uppruna.

Í verkefni sem þessu eru það ekki flóknustu kenningar og tyrfnar vangaveltur fræðimanna sem erfiðast er að eiga við heldur einföldustu hugtök sem þó skipta meginmáli í allri vinnslu rannsóknar. Þegar fjallað er um ólíka hópa þar sem valdahlutföll eru eins ójöfn og raun ber vitni í samskiptum norðurs og suðurs getur orðið vandasamt að finna hugtök sem lýsa aðstæðum án þess að sýna öðrum aðilanum lítilsvirðingu. Þegar um hópa ræðir sem gjarnan eru tengdir neikvæðum staðalmyndum er líftími hugtaka sem lýsa þeim í flestum tilfellum ekki langur. Samkvæmt nýjustu hugmyndum í þróunarfræðum og ítrustu pólitísku rétthugsun er hugtakið lágtekjuríki gjarnan notað yfir fátækari ríki í suðri.

Til að útskýra hugtakið lágtekjuríki má styðjast við skilgreiningu Alþjóðabankans sem felst í því að flokka lönd í hópa eftir hlutfalli vergra þjóðartekna á hvern einstakling á ári (e. *GNI per capita*). Samkvæmt flokkun Alþjóðabankans teljast því til lágtekjuríkja þau lönd þar sem tekjur á hvern einstakling á ári eru undir 995 bandaríkjadöllum. Þessi flokkun er unnin út frá Atlasstuðlinum sem er ætlað að draga úr gengissveiflum í samanburði milli landa. Þó svo að þjóðartekjur og þróun haldist að einhverju leyti í hendur er það skýrt tekið fram að þrátt fyrir að hugtökin lágtekjulönd og þróunarlönd séu gjarnan notuð sitt á hvað þýði það ekki að ríki sem falla í sama tekjuhóp búi við sambærilega þróun né að ríki í öðrum tekjuhópum séu meira þróuð. Tekjur endurspeгла ekki í öllum tilfellum þróun ríkja (The World Bank, e.d). Það má halda því fram að flokkun sem þessi hafi takmarkað útskýringagildi

þar sem þróun felst ekki eingöngu í efnahagslegum vexti og hækkandi þjóðartekjum því slíkur gróði skilar sér ekki endilega í vasa fólksins.

Hvað er þróun (e. *development*)? Það sem verður gengið út frá í þessari rannsókn er sú skilgreining að þróun sé ferli samverkandi þátta sem hver um sig bætir lífsgæði einstaklinga sem og samfélagsins í heild sinni. Þetta getur falist í útrýmingu fátæktar, aðgengi að mat og hreinu vatni, aðgengi að heilsugæslu og menntun, jafnrétti, friði og hamingju svo eitthvað sé nefnt. Þróun felst í framförum á öllum sviðum samfélagsins, hinu félagslega, pólitíska og efnahagslega. Með tilliti til þessarar víðu skilgreiningar á hugtakinu þróun kýs ég því að nota hugtakið þróunarlönd fram yfir lágtekjuríki. Þetta er gert með þeim fyrirvara að vissu leyti tel ég öll lönd þróunarlönd, það er, ekkert ríki heims hefur náð einhvers konar lokatakmarki í þróun, né heldur er þetta lokatakmark til svo ég viti til. Þar sem hvorki Sameinuðu þjóðirnar né aðrar alþjóðlegar stofnanir hafa getað komið sér saman um almenna skilgreiningu á hugtakinu þróunarland verður ekki gerð tilraun til að móta hana hér. Sú skilgreining sem gengið verður út frá í þessari rannsókn er að þróunarlönd séu þau ríki sem þiggja víðtæka fjárhagslega, efnislega eða tæknilega aðstoð við uppbyggingu samfélagsins til að ná þeim markmiðum sem hér að ofan eru talin upp.

Í næsta kafla verður farið náið út í hina kenningalegu nálgun. Beinast lá við að nýta kenningar femínisma um stöðu og staðalmyndir kvenna í samfélögum víða um heim. Eins og fjallað hefur verið um hér að framan hafa slíkar kenningar verið að miklu leyti mótaðar af femínistum á Vesturlöndum sem út frá eigin reynsluheimi og viðhorfum setja fram hugmyndir sem þeir telja að geti nýst öllum konum. Hins vegar skoðaði ég femínískar kenningar fræðimanna sem eru annað hvort búsettir eða ættaðir frá fyrrum nýlenduríkjum Evrópu og gjarnan eru kallaðar eftirlendurfemínismi (e. *postcolonial feminism*). Þær kenningar eiga það sameinlegt að hafna að miklu leyti kenningum vestrænna femínista og þeirri hugmynd að allar konur séu að leitast eftir sömu réttindum.

Farið verður náið út í aðferðafræði rannsóknarinnar og framkvæmd hennar í þriðja kaflanum. Aðferðafræði þessa verkefnis byggir á þremur nálgunum, heimildavinnu þar sem unnið er upp úr fyrirliggjandi

rannsóknnum, skýrslum og öðru útgefnu efni, viðtölum þar sem rætt er við einstaklinga sem hafa nána tengingu við rannsóknarefnið og að lokum innihaldsgreiningu þar sem farið verður ítarlega í efni og skýrslur sem gefnar hafa verið út af UN Women annars vegar og Alþjóðabankanum hins vegar.

Í fjórða kafla verða skoðaðar nánar þær nálganir í þróunarfræðum sem ganga út á þátttöku kvenna og jafnrétti kynjanna. Femínistar í þróunargeiranum hafa sett fram ýmsa gagnrýni á þær nálganir sem beitt hefur verið í gegnum árin og á hugmyndina um nútímavæðingu en þó á ólíkum forsendum. Fólst sú gagnrýni meðal annars í vangaveltum um hið karllæga eðli nútímavæðingar meðan hið kvenlega var álitid afturhaldssamt og hefðbundið. Í hugmyndinni um nútímavæðingu fólst því, að mati femínista, sú hugmynd að berjast þyrfti gegn hinu kvenlega og fyrir karlmannlegri, nútímavæddri skynsemishyggju, í þessu ferli voru konur ósýnilegar (Peet og Hartwick, 2009:250). Ýmsar stefnur hafa skotið upp kollinum sem með ólíkum hætti tengja jafnrétti og þróun ríkja, má þar nefna konur í þróun (e. *Women in Development, WID*), konur og þróun (e. *Women and Development, WAD*), og kyn og þróun (e. *Gender and Development, GAD*). Nánar verður farið í þann áherslumun sem einkennir þessar nálganir og hver árangurinn hefur verið af innleiðingu þeirra. Einnig verður skoðað náið hvernig hugmyndinni um samþættingu kynja- og jafnréttissjónarmiða hefur verið beitt í þróunarsamvinnu.

Farið verður nánar út í umfjöllum um þátttöku kvenna í stjórnámálum í þróunarlöndum Í fimmta kafla. Skoðað verður hvort aukning hafi verið þar á og ef svo er, þá hvers vegna. Reynt verður að meta hver áhrif þessara stjórnámálakvenna séu og hvort áhrif þeirra nái til annarra kvenna, jafnréttis og þróunar.

Sjötti kafli fjallar um reynslu íbúa þróunarlanda af þátttöku kvenna í stjórnámálum. Markmið þessa hluta er að tengja persónulega reynslu einstaklinga við fræðileg gögn og skýrslur. Athyglisvert er að sjá hvort samhljómur er á milli þessara ólíku gagna eða hvort upplifun fólks sé í litlu samræmi við stefnumótun alþjóða stofnana og fræðin. Efni þessa kafla byggist eingöngu á viðtölum, bæði einstaklings- og hópviðtölum og lýsir því

ekki staðreyndum, ef svo má að orði komast, heldur persónulegum upplifunum og skoðunum.

Í sjöunda kafla verður innihaldsgreiningu á ársskýrslum UN Women og Alþjóðabankans gerð skil. Eru þessar stofnanir að mestu leyti ólíkar þó báðar sinni málefnum þróunar. Markmið með innihaldsgreiningu er að skoða hvernig orð eru notuð í texta og í hvaða samhengi. Athyglisvert er að bera saman þessar tvær stofnanir sem báðar sinna þróunarmálum því önnur hefur frá upphafi einungis beitt sér fyrir málefnum kvenna og jafnréttis meðan hin hefur í auknum mæli reynt að auka þátt kvenna í starfsemi sinni á undanförunum árum sem og að leggja aukna áherslu á jafnrétti.

Í áttunda og síðasta kafla verða svo dregnar saman helstu niðurstöður rannsóknarinnar og þær vangaveltur sem í kjölfarið koma. Reynt verður að setja fram heildstæða mynd af stöðu jafnréttismála innan þróunar og hvert framlag kvenna hefur verið og gæti mögulega orðið til þessa málaflokks.

2. Kenningar

Í þessum kafla verður fjallað um þær kenningar sem helst varða það efni sem til rannsóknar er og út frá þeim reynt að varpa ljósi á hugmyndir um jafnrétti kynjanna og valdeflingu kvenna. Femínískar kenningar eru án efa sá kenningahópur sem mest hefur fjallað um ólíkar hugmyndir um jafnrétti og valdeflingu og má segja að þetta séu tvö af lykilhugtökum femínískra fræða. Enn fremur hafa femínískar kenningar mótað nálganir í þróunarsamvinnu og hafa ýmsar stefnur og straumar komið fram sem fjalla um aðkomu og þátttöku kvenna í þróun. Segja má að femínismi sé samruni félagslegra kenninga, pólitískra hreyfinga og hugmyndafræði. Eins og Richard Peet og Elaine Hartwick (2009:240) benda á einkennist þessi kenningahópur fyrst og fremst af gagnrýni á ráðandi félagsleg tengsl, sérstaklega þegar kemur að samskiptum kynjanna. Með femínískum kenningum er leitast við að skoða uppruna, eðli og birtingarmyndir kynbundins misréttis ekki síst þegar kemur að stjórnámálum og valdatengslum.

Baráttan um jafnrétti kynjanna og aukna valdeflingu kvenna á ýmsum sviðum samfélagsins hefur átt sér stað í einni eða annarri mynd í yfir hundrað ár. Ýmislegt hefur áunnist í þeirri baráttu en listinn yfir baráttumál er langur og enn margt óunnið. Ljóst er að ríki heims eru mislangt á veg komin á þessu sviði og eru baráttumál milli svæða æði ólík. Einnig er það ljóst að áherslur innan femínískra fræða eru ólíkar og greinist þessi kenningahópur í marga þræði.

Sá flokkur sem til umfjöllunar verður hér er eftirlendufemínismi (e. *postcolonial feminism*) og er ætlunin að bera hann saman við hugmyndir sem ráðandi hafa verið á Vesturlöndum um jafnrétti og valdeflingu kvenna, bæði innan femínískra fræða sem og innan alþjóðlegra stofnana sem vinna að þessum málaflokki. Leitast verður við að skilgreina og útskýra þau hugtök sem til umfjöllunar eru í hugmyndum eftirlendufemínisma. Hefst kaflinn á

stuttu sögulegu yfirliti um þróun femínískra kenninga á Vesturlöndum. Því næst verður fjallað um það fræðilega umhverfi sem átti þátt í að móta kenningar eftirlendufemínista og gagnrýni þeirra á vestrænar hugmyndir. Að því loknu verða tíunduð þau atriði sem helst hefur verið fjallað um í femínískum fræðum eftirlendustefnunnar. Má þar meðal annars nefna hugmyndir þeirra um forræði vestrænna fræðimanna innan femíníska fræðaheimsins og valdatengsl í fræðunum; vangaveltur um eðlishyggju, tvíhyggju og staðalmyndir í mótun þekkingar; viðvarandi áhrif nýlendustefnunnar á stöðu kvenna og þann tvískinnung sem að þeirra mati einkennir umfjöllun um mannréttindi og menningu. Að lokum verða settar fram vangaveltur um stöðu femínískra kenninga innan þróunarsamvinnu og hvort þær eigi framtíð fyrir sér á því sviði.

2.1. Saga femínisma á Vesturlöndum og útrás hugmyndafræðinnar

Gjarnan er talað um þrjár bylgjur femínisma á Vesturlöndum. Sú fyrsta hófst á síðari hluta 19. aldar sem skipulögð hreyfing og einkenndist fyrst og fremst af baráttu kvenna fyrir auknum réttindum og jafnrétti á afmörkuðum sviðum samfélagsins. Þau mál sem helst voru í eldlínunni í upphafi jafnréttisbaráttunnar voru meðal annars baráttan fyrir kosningarétti og eignarrétti (Peet og Hartwick, 2009:240-241). Þegar önnur bylgjan hófst hafði umfang jafnréttisbaráttunnar aukist til muna. Í upphafi sjöunda áratugarins var jafnréttisumræðan tekin upp á nýjan leik en þó með breyttum formerkjum. Segja má að slagorð Carol Hanisch, „*The Personal is Political*“, hafi verið eins konar einkensiorð þessarar annarrar bylgju. Helsta áhersla femínista var á þessum tíma nokkurs konar endurskilgreining á kyngervi og hlutverkum kynjanna. Vildu femínistar vekja athygli á því sem áður voru talin einkamál kvenna svo sem meðganga, getnaðarvarnir og staða eiginkvenna í hjónabandi og innan veggja heimilisins (Biklen, Marshall og Pollard. 2008: 451). Ef skoðuð eru verk femínista þessa tíma má sjá hvernig umræðan um hið persónulega sem áður var nokkurs konar tabú og einkamál kvenna, endurspeglast í þeim. Betty Friedan (1963) var ein af þeim sem hvað mest áhrif höfðu á stefnu annarrar bylgju femínisma. Þrátt fyrir að hafa tekið þátt í kvannahreyfingu þessa tíma sem barðist fyrir jafnrétti, sérstaklega á

vinnumarkaði og í lagalegum skilningi, beindist athygli hennar hvað mest að húsmóðurinni og stöðu kvenna innan veggja heimilisins.

Fram að þessu höfðu femínistar fyrst og fremst barist fyrir eigin réttindum en í upphafi áttunda áratugarins fóru sjónir femínískra fræðimanna að beinast að fátækari ríkjum í suðri, stöðu kvenna þar og þeim ójöfnuði sem ríkti. Eins og áður sagði var fyrsta kvennaráðstefnan haldin í Mexíkóborg árið 1975 og markaði hún upphaf Kvennaáratugarins. Sú hugmynd var sett fram á ráðstefnunni að þróun og friður myndu ekki viðhaldast nema til kæmi jafnrétti kynjanna (Pietilä, 2002: 34). Þessi þróun hafði það í för með sér að femínismi sem fram að þessu hafið verið byggður á hugmyndafræði hvítra millistéttakvenna fór nú að fá alþjóðlegri blæ.

Þetta var í fyrsta skipti sem jafnréttishugmyndir vestrænna femínista höfðu opinberlega verið yfirfærðar á konur í öðrum heimshlutum. Þar, eins og Mary G. Dietz (2003) hefur bent á, má segja að femínísk fræði hafi lent á vegg. Margar flóknar spurningar fóru að skjóta upp kollinum þar sem þurfti að taka mið af nýjum breytum og aðlaga þurfti femíníska hugmyndafræði að þeim margbreytileika sem heimurinn býr yfir. Hvernig á að vera hægt að móta almenna kenningu um jafnrétti sem á við um ólíka hópa og virða öll sérkenni þeirra á sama tíma? Hvernig er hægt að virða rétt og sjálfsmynd eins hóps án þess að gera það á kostnað einhvers annars? Er hægt að skilgreina jafnrétti á þann hátt að allir skilji hvað við er átt og samsami sig hugmyndinni um það? Geta kenningar femínisma umlukið allan þann margbreytileika sem heimurinn býr yfir án þess að yfirgefa hugmyndir um réttlæti og jafnrétti? (bls. 417). Það er einmitt á grundvelli þessa margbreytileika sem eftirlendufemínistar hafa gagnrýnt kenningar vestrænna femínista.

2.2. Fjölbreytileiki og fræðileg forræðishyggja

Í þeirri ólgu sem átti sér stað í femínískum fræðum á áttunda og níunda áratuginum má segja að þriðja bylgja femínisma hafi hafið innreið sína og náði hún hámarki á þeim tíunda. Henni fylgdi ný orðræða um það hvernig skilgreina og skilja ætti stöðu kynjanna. Segja má að markmiðið hafi verið að bæta úr því sem hafði misfarist í stefnu femínista á liðnum áratugum þó ekki með því að grafa undan hugsjónum fyrri ára heldur frekar með því að leggja

áherslu á margbreytileika femínískra kenninga. Konur af ýmsum þjóðernum og kynþáttum vildu leggja orð í belg og veita nýja sýn á stöðu kvenna (Mann og Huffman, 2005:57, 65-66).

Upp úr þessari ólgu í femíníska fræðaheiminum má segja að eftirlendufemínismi hafi skotið kollinum. Í stuttu máli má segja að þessi þráður femínískra fræða hafi verið settur fram sem gagnrýni á stórsögur (e. *grand narratives*), sem eru með öðrum orðum sú tilhneiging að útskýra allt milli himins og jarðar með einni einfaldri kenningu. Ýmsar stefnur sem ráðandi hafa verið í vestrænni hugmyndafræði hafa verið skilgreindar af eftirlendufemínistum sem stórsögur og má þar nefna meðal annars nútímavæðingu (e. *modernization*), kapítalisma og vestrænan femínisma. Út frá slíkum stórsögum hafa vestrænir fræðimenn skapað þekkingu um heiminn sem viðurkennd hefur verið sem hin eina rétta (Diaz, 2003:10-11).

Það er ekki svo að skilja að eftirlendufemínistar hafni öllum hugmyndum vestrænna femínista heldur eru þær settar í nýtt samhengi. Þannig tekur jafnréttisbaráttan á sig nýja mynd í kenningum eftirlendufemínista því þar er ekki síður lögð áhersla á jafnrétti innan fræðanna heldur en jafnrétti kynjanna. Markmið þeirra er meðal annars að gefa fræðimönnum utan Vesturlanda tækifæri á að taka þátt í mótun þekkingarinnar og sýna þannig hvernig önnur samfélög hafa mótað sjálfstæða þekkingu á málefnum femínisma. Eins og Cheryl McEwan (2001) hefur bent á, myndaðist á þessum tíma ákveðin spenna milli hvítra femínista og eftirlendufemínista sem gagnrýndu hina fyrrnefndu fyrir að hafa viðurkennt þau valdatengsl sem liggja milli þessara tveggja hópa. Líta eftirlendufemínistar á þetta sem nokkurs konar arfleifð nýlendutímans. Konur af ólíkum uppruna hafa því átt erfitt með að sætta sig við vestrænar hugmyndir sem hafa verið áberandi í hinum femínísku fræðum, svo sem um ójöfnuð kynjanna, og leiðir til valdeflingar kvenna. McEwan bætir jafnframt við að margar konur utan Vesturlanda séu ekki tilbúnar að sætta sig við þá hugmynd að karlmenn séu eina uppspretta kúgunar kvenna. Fyrir þeim eru uppsprettur kúgunar margar og tengjast ekki síður kynþætti og stétt en kyni (bls 93-98).

Þannig hafa eftirlendurfemínistar helst gagnrýnt það forræði (e. *hegemony*) sem vestrænn femínismi hefur haft í fræðunum og þá einsleitu mynd sem dregin hefur verið af konum í heiminum. Miriam Glucksmann (2008) bendir á að lítið hafi verið fjallað um konur af ólíkum kynþáttum og þjóðernum í femínískum kenningum fram að þessu og þau viðhorf og gildi sem ríktu innan fræðanna voru, eins og áður sagði, í flestum tilfellum mótuð af hvítum millistéttarkonum. Þegar sjónir manna fóru að beinast í auknum mæli að löndum í suðri voru þessi viðhorf og gildi að miklu leyti yfirfærð á konur í þeim heimshluta. Hugmyndin var sú að bjarga mætti konum í heiminum undan oki kynjamisréttis með vestrænum hugsjónum um jafnrétti og frelsi (bls. 405-408). Þessi hugmynd má segja að byggist að einhverju leyti á eðlishyggju, það er að segja að allar konur séu í eðli sínu eins og milli allra kvenna ríki ákveðin samkennd, þar af leiðandi séu markmið þeirra og draumar þeir sömu. Femínískir fræðimenn víða um heim voru þó ekki á eitt sáttir um þessa röksemdarfærslu og bentu á að staða kvenna og líf væru ólík stöðu og lífi kynsystra þeirra í vestri og að nauðsynlegt væri að gera ráð fyrir margbreytileika kvenna í femínískum fræðum. Í kjölfarið má segja að myndast hafi eins konar menningarleg eðlishyggja sem einkenndist af þeirri hugmynd að fólk sem tilheyrir sömu menningu sé að mestu einsleitur hópur. Í framhaldi af því fór orðræðan að miklu leyti að snúast um Vesturlönd annars vegar og lönd utan vestursins hins vegar, tvo ólíka hópa sem innbyrðis deila sömu gildum, hagsmunum og lífsháttum (McEwan, 2001:99). Þannig var konum utan Vesturlanda skellt í kassa sem þægilegt var að fjalla um.

Eftirlendurfemínistar hafa fundið ýmsa vankanta á þessum hugmyndum sem þeir telja einkennast af eðlishyggju. Chandra Mohanty (2003) hefur gagnrýnt þær staðalmyndir sem slík hugmyndafræði hefur leitt af sér meðan Gayatri Spivak (2003) gagnrýnir eðlishyggju fyrir að gera ráð fyrir óbreytanlegri og fastri sjálfsmynd einstaklinga.

2.3. Eðlishyggja, staðalmyndir og vald í mótun þekkingar

Mohanty (2003) hefur kallað þessa áherslu á menningarlega eðlishyggju mótun „þriðjaheimskonunnar“ sem gjarnan er viðfangsefni femínískra fræði-

manna. Þekkingin um „þriðjaheimskonuna“ hefur verið mótuð út frá hugmyndum og gildum bandarískra og evrópskra femínista. Án þess að Mohanty reyni að halda því fram að vestrænn femínismi sé einsleitur, bendir hún á að orðræða ólíkra fræðimanna um konur í heiminum hafi tilhneigingu til að lenda á sömu braut. Sú orðræða hefur einkennst af staðalmyndum um „þriðjaheimskonuna“ sem undantekningarlaust er undirokuð vegna kyns síns, fáfróð, fátæk, hefðbundin, trúuð, valdalaus og misnotuð (bls. 49-53). Gayatri Spivak (1993) er einnig tíðrætt um eðlishyggju í sínum verkum. Eins og Mohanty og fleiri eftirlendufemínistar hafnar hún þeirri hugmynd að allar konur heims geti upplifað samkennd sem byggist einungis á þeirri forsendu að þær séu af sama kyni. Sú hugmynd sem Spivak aðhyllist fremur er sú sem hún kallar strategíska eðlishyggju og gerir ráð fyrir mun flóknari og fjölbreytilegri sjálfsmynd einstaklinga en sú fyrri. Þannig bendir hún á að sjálfsmynd einstaklinga sé ekki fastmótuð og eru breytturnar sem henni stjórna margar og fjölbreyttar. Nauðsynlegt sé að horfa til aðstæðna og umhverfis þegar tekin er afstaða til hugmyndarinnar um eðlishyggju. Þannig getur einstaklingi eina stundina fundist hann tilheyra einum ákveðnum hópi meðan við aðrar aðstæður upplifir hann samkennd með öðrum. Í þessu sambandi er það ekki aðeins kyn sem mótar sjálfsmyndir einstaklinga heldur ekki síst kynþáttur, þjóðerni, stétt og staða. Að mati Spivak er því nauðsynlegt að gera ráð fyrir síbreytilegri sjálfsmynd og samkennd sem mótast að miklu leyti eftir aðstæðum (bls. 1-22).

Mohanty (2003) bendir þannig á að rétt eins og femínískir fræðimenn hafa þurft að berjast gegn valdatengslum innan karllægra fræða og gegn því sem oftast er álitin „lögmæt“ og „vísindaleg“ þekking, vilja eftirlendu-femínistar ögra þekkingu og staðalmyndum vestrænna femínista sem einkennt hafa fræðin um langt skeið. Hún gerir einnig þá kröfu til vestrænna fræðimanna um að skilgreina sig og stöðu sína gagnvart viðfangsefninu og þar með þau valdatengsl sem liggja á milli fræðimanns og viðfangsefnis (bls. 49-53). Markmið eftirlendufemínisma er því að staðsetja hið þögla vald nýlendutímans sem enn í dag birtist í fræðunum á þann hátt að „hinum“, konum og lituðum, er ýtt út á jaðarinn sem viðfangsefni fræðanna frekar en að vera þátttakendur í mótun þeirra (Mirza, 2009: 1).

2.4. Áhrif nýlendustefnunnar og þjóðernishyggju á stöðu kvenna

Amina Mama (1997) telur þessa jaðarstöðu kvenna í fyrrum nýlendum megi rekja beint til áhrifa Evrópuríkja á nýlendutímanum og heldur því fram að rót ójöfnuðar milli karla og kvenna í Afríku megi finna í nýlendustefnu evrópskra ríkja í álfunni. Þannig bendir hún á að fyrir komu nýlenduherra til Afríku hafi jafnræði kynja verið mun meira en það er nú í dag. Áhrif hins evrópska feðraveldis telur hún hafa verið gífurleg í álfunni og bein tengsl séu milli stöðu kvenna í Evrópu á nýlendutímanum og stöðu kvenna í Afríku samtímans. Eins og Mama bendir á var saga kvenna í Evrópu í gegnum aldirnar þynnum stráð. Árið 1853 var staða kvenna í Englandi svo slæm að nauðsyn þótti að taka það sérstaklega fram á breska þinginu að eiginkonur skyldi ekki umgangast verr en húsdýr (bls. 46-48).

Þannig hrakaði lagalegri stöðu kvenna í Afríku í takt við aukin umsvif nýlenduvelðanna og var innfæddum konum ýtt út á jaðarinn, ekki aðeins vegna kynþáttar heldur einnig kyns. Af þessum sökum, eins og Mama (bls 49-50) bendir á hefur mörgum fræðimönnum hinna fyrrum nýlenduríkja þótt það heldur kaldhæðnislegt að Vesturlandabúar sem eiga rætur sínar í slíku feðraveldi, líti á sig sem verndara kvenna og líti á það sem hlutverk sitt að lyfta þeim upp úr öskustónni. Anne McClintock (1995) bætir jafnframt við að þrátt fyrir veika stöðu kvenna í Evrópu voru þær ekki síður þátttakendur í heimsvaldastefnunni og nutu góðs af henni á ýmsa vegu. Þannig höfðu hvítar konur í nýlendunum ákveðið vald, á grundvelli kynþáttar síns, yfir innfæddum, bæði konum og körlum. McClintock leggur þannig mikla áherslu á, líkt og aðrir eftirlendufemínistar, að femínismi fjalli ekki eingöngu um kyn heldur einnig stétt og kynþátt (bls. 6-7).

McClintock bendir á að upplifun kynjanna af nýlendutímanum hafi í grundvallaratriðum verið ólík og á sama hátt hefur upplifun karla og kvenna verið ólík eftir að honum lauk. Takmarkaður aðgangur að pólitískum og efnahagslegum völdum og menntun, langir vinnudagar, hungur, kynbundið ofbeldi er, eins og hún bendir á, hluti af veruleika kvenna í fyrrum nýlendum. Eins og Mama telur hún rætur þessa liggja að einhverju leyti í áhrifum Vesturlandabúa á fyrrum yferráðasvæðum sínum (bls. 14).

Eftir að nýlenduvelðin gáfu eftir landsvæði sín í Afríku og uppbygging tók þar við, bendir Mama á (1997) að þjóðernislegur og karllægur andi hafi legið yfir vötnum. Eitt af helstu markmiðum afrískra stjórnámálanna í uppbyggingunni var að bæta úr þeirri niðurlægingu sem afrískir karlmenn höfðu upplifað og græða þurfti manndóm þeirra sem beðið hafði álitshnekki (bls. 53-54). Orð Cynthiu Enloe (1989:4) eiga vel við í þessu samhengi en hún hefur bent á að þjóðernishyggja byggist yfirleitt á karllægum minningum, karllægri niðurlægingu og karllægri von. McClintock bætir jafnframt við að femínistar á Vesturlöndum hafi verið seinir til að viðurkenna þessa þjóðernishyggju sem málefni sem snertir kynin og hefur áhrif á stöðu kvenna (bls. 356-357).

2.5. Tvíhyggja í femínískum fræðum

Annað viðfangsefni eftirlendufemínista hefur verið að gagnrýna vestrænan femínisma fyrir þá tilhneigingu, eins og Amina Mama hefur komið inn á, að líta á sig sem bjargvætt kvenna. Rétt eins og forræði vestræns femínisma í fræðunum, er hugmyndin um Vesturlönd sem bjargvætt heimsins sprottin upp úr valdatengslum.

Ef horft er til þeirrar staðalmyndar sem gjarnan hefur verið notuð um það sem Mohanty kallar „þriðjaheimskonuna“, fáfróðan, fátækan þræl siða, trúarbragða og karlmanna er aðeins eitt orð sem stendur eftir, „fórnarlamb“. Í þessu samhengi er athyglisvert að skoða hugmyndir Edwards Saids (2000) um orientalisma. Gagnrýni eftirlendustefnunnar (e. *postcolonialism*) kemur skýrt fram í umfjöllun Saids (2000:67-93) um hvernig fyrrverandi nýlendur og íbúar þeirra hafa verið skilgreindir af Vesturlandabúum og þannig gefin óhagganleg ímynd sem mótað hefur ákveðna þekkingu. Út frá þessari mynd sem dregin er upp geta Vesturlandabúar svo skilgreint sjálfa sig og eigin ímynd.

Tvíhyggja einkennir mótun þessara andstæðu póla, það er, sú tilhneiging að álíta að hægt sé að skipta veruleikanum upp í andstæðar tvenndir. Eins og Dick Hebdige (2009) bendir á hefur slík tvíhyggja einkennt hugmyndafræði Vesturlanda frá tímum upplýsingarinnar og tilheyrir hún því sem gjarnan er talað um sem móðerníska kenningaskólann. Hafa þessar

hugmyndir verið gagnrýndar af fræðimönnum sem tilheyra hinum póstmóderníska skóla og ekki síður fylgjendum eftirlendurstefnunnar. Byggist gagnrýni þeirra að miklu leyti á vangaveltum um vald og um það hver hefur valdið til að skilgreina, útskýra og móta þekkingu. Iðulega fylgir þessum andstæðu tvenndum ákveðið valdaójafnvægi sem felst í því að valdið liggur aðeins öðrum megin meðan hin hlið tvenndarinnar vekur upp neikvæðari hugmyndir (bls. 434). Einnig má tengja slíka tvíhyggju við tilraunir fyrrum nýlenduveldanna til að sýna fram á eigin yfirburði og skilgreina sig sem handhafa valdsins (Diaz, 2003:10-11). Þannig bendir Said (2000:67) á að „austrið“ (e. *the orient*) sé í raun uppfinning hins vestræna heims. Sú hugmynd, sem hann kýs að kalla orientalisma byggir því á verufræðilegri og þekkingarfræðilegi aðgreiningu austurs og vesturs í andstæðar tvenndir. Orientalismi er jafnframt aðferð Vesturlanda til að fjalla um, alhæfa um og að lokum ná yfirráðum yfir austrinu. Með skilgreiningum sínum getur vestræn hugmyndafræði endurmótað austrið og komið því undir sitt vald.

Cynthia A. Wood (2001) setur kenningu Mohanty um „þriðjaheimskonuna“ í samhengi við kenningu Saids um orientalisma og kemst að þeirri niðurstöðu að í henni felist sú staðfesting að á Vesturlöndum búi frjálst, skynsamt og menntað fólk sem auk þess hefur sérþekkingu á málefnum kvenna í þróunarlöndum. Þar sem „þriðjaheimskonur“ geta ekki bjargað sér sjálfum undan oki þeirra afla sem halda þeim niðri er þörf á sérfræðiþekkingu Vesturlandabúa. Enn fremur bendir Wood á að þessar óheppnu konur eru upp til hópa fáfróðar og ómenntaðar og því er óþarfi að bera undir þær hvort og hvernig þeim skuli bjargað. Þar sem þetta er hópur einsleitra kvenna er nóg að þekkja til aðstæðna einnar til að vita hvers þær þarfnast og þar með má bjarga þeim öllum (bls. 431).

2.6. *Tvískinnungur: mannréttindi og menning*

Þessi björgunarstarfsemi er þó að mörgu leyti mótsagnakennd eins og Françoise Lionnet (2003) bendir á. Er hægt að komast að samkomulagi um einhvers konar mannréttindi sem allir geta virt burtséð frá samfélagslegum gildum og reglum eða á að virða siði og reglur samfélaga burtséð frá mannréttindum einstaklinga? Eitt dæmi um slíkt er afskurður á kynfærum

kvenna sem hefur verið mjög umdeilt mál á Vesturlöndum og víðar. Í augum flestra Vesturlandabúa er afskurður á kynfærum brot á réttindum kvenna sem einstaklinga og í baráttu gegn þessum sið hefur verið haldið á lofti rökum um virðingu fyrir mannlíkamanum. Því er það athyglisvert er að slík rök eru síður en svo alltaf virt í vestrænu samfélagi án þess að það sé talið til mannréttindabrota. Ekki má gleyma því að líkamar kvenna á Vesturlöndum eru ekki síður mótaðir af siðum og venjum sem eru ekki minna heilsuspillandi. Það sem á Vesturlöndum er sett fram sem algildur sannleikur og augljós réttindi sem allir ættu að njóta eru, þegar að er gáð, aðeins gildi sem eru mótuð af samfélaginu. Öll samfélög eiga sér siði og reglur um það hvernig líkamar fólks eru mótaðir í samræmi við menningu þess. Það er einmitt hér sem mótsögnin liggur. Án þess að mæla afskurði á kynfærum kvenna bót er nauðsynlegt að varpa þeirri spurning fram hvers vegna önnur samfélög en vestræn ættu að láta af siðum sínum og taka upp gildi skilgreind og mótuð eru af Vesturlandabúum sérstaklega þegar þeim er ekki alltaf viðhaldið á Vesturlöndum (bls. 372-378).

Anna Bredström (2003) heldur því fram að þessi tvískinnungur, sem Lionnet fjallar um, sé mjög greinilegur í allri umræðu um fjölmenningarleg samfélög. Þó bendir hún á að gjarnan sé lögð of mikil áhersla á menningu, sérstaklega í umfjölluninni um „hina“. Tvíhyggja, sem meðal annars hefur verið viðfangsefni kenninga Edward Said (2000) og einkennist gjarnan af menningarlegri eðlishyggju hefur oft á tíðum litað umræðuna um samfélög innflytjenda á Vesturlöndum. Um er að ræða tvo ólíka hópa, „okkur“ og „hina“. Íbúar Vesturlanda eru almennt álitnir (af sjálfum sér) eðlilegir, siðmenntaðir og frjálsir verndarar jafnréttis. Á sama tíma er innflytjendum og öðrum þeim sem gætu fallið undir skilgreininguna „hinir“ jafnan lýst sem afturhaldssömum andstæðingum jafnréttis sem bundnir eru af menningu sinni og skortir alla gerendahæfni. Það felst því í hlutarins eðli að þegar maður af erlendu bergi brotinn brýtur gegn konu er það vegna þess að menning hans kennir honum það og hann er að fylgja sínu innsta eðli. Því er það athyglisvert að þegar vestrænir menn beita konur ofbeldi er það vegna þess að einstaklingurinn hefur afvegaleiðst og snúið baki við jafnréttis-

hugsjón hins vestræna samfélags. Hann er þar af leiðandi ekki fulltrúi sinnar menningar heldur nokkurs konar frábrigði (e. *anomaly*) (bls. 81-82).

Bredström telur að rekja megi rekja þetta viðhorf beint til þeirrar hugmyndar að „þriðjaheimskonur“ ráði ekki eigin örlögum heldur stjórnist af menningu sinni og síðum meðan konur á Vesturlöndum eru sjálfstæðar og stjórna eigin lífi auk þess að vera virkir þátttakendur í mótun samfélagsins. Þar af leiðandi má skilja sem svo að þegar konur utan Vesturlanda eru beittar ofbeldi er það vegna þess að þær eru konur en konur á Vesturlöndum verða fyrir ofbeldi sem einstaklingar. Segja má að samasemmerki hafi verið sett milli vestrænnar menningar og jafnréttis, hvort tveggja ber að vernda og breiða út til þeirra sem ekki vita betur (bls. 82-85). Þetta má glögg sjá í þeirri ofuráherslu sem lögð hefur verið í fjölmiðlum á blæjur, umskurð kvenna, og heiðursglæpi. Annað dæmi um þessa gífurlegu áherslu sem lögð hefur verið á bága stöðu kvenna, ekki síst í hinum íslamska heimi, birtist í vinsældum bóka sem fjalla um konur í Mið-Austurlöndum. Özlem Sensoy og Elisabeth Marshall (2010) benda á að eftir 11. september 2001 hafi útgáfa á slíkum bókmenntum margfaldast, örlög kvenna eru orðin að fjöldaframleiddri, neytendavænni vöru sem rokselst á Vesturlöndum. Það þarf varla að nefna það að þessar vinsælu fagurbókmenntir fylgja í einu og öllu þeim staðalmyndum sem rætt hefur verið um hér að ofan (bls. 295-296). Þannig felst arfleifð nýlendustefnunnar meðal annars í að segja og endursegja söguna um „þriðjaheimskonuna“. Konum hinna fyrrverandi nýlenda eru sagðar sögur af sjálfum sér af konum í vestri. Með þeim hætti hafa þær verið sviptar rödd og eru ekki þátttakendur í því að móta þekkinguna um sjálfar sig (298-299).

2.7. Femínismi sem leið til þróunar

Eins Peet og Hartwick (2009) fjalla um í bók sinni *Theories of Development* gengur hugmyndin um þróun í sinni einföldustu mynd út á rétt allra á sómasamlegu lífi. Spurningarnar um hvað felst í því að lifa sómasamlegu lífi og hvaða leiðir eru bestar til að ná því markmiði eiga sér aftur á móti engin einföld svör og hafa verið þrætuepli ríkja heims undanfarna áratugi (bls. 1). Gjarnan hefur komið fram sú gagnrýni að þær aðferðir sem notast er við í

þróunarsamvinnu og uppbyggingu samfélaga séu allt eins líklegar til að valda skaða en framförum, virðist þá ekki skipta máli hvaða kenningum eða hugmyndafræði er beitt. Eins og fram hefur komið hefur sú hugmynd verið nokkurs konar rauður þráður í gagnrýni eftirlendufemínista að kyn sé ekki það eina sem veldur jaðarstöðu kvenna í heiminum heldur koma aðrir þættir þar inn í.

Marianne H. Marchand (2009) heldur því fram að vangaveltur um kyn og stöðu kvenna hafi algjörlega horfið úr þróunarorðræðunni eftir atburðina 11. september 2001. Hún bendir á að eftir árásina á tvíburaturnana og í kjölfarið á henni stríð vestrænna ríkja, með Bandaríkin í broddi fylkingar, á hendur hryðjuverkum, var heiminum í einu vetfangi skipt í tvær fylkingar, frelsandi lýðræðissamfélög vestursins annars vegar og öxulveldi hins illa hins vegar (bls 927). Sú tvíhyggja sem fjallað hefur verið um hér að framan varð allsráðandi og kom hún skýrt fram í kenningu Samuels P. Huntington (2003) um átök menningaheima. Hans spá var sú að í hinni nýju heimsmynd (eftir Kalda stríð) myndu samskipti menningarheima fyrst og fremst einkennast af fjandskap þar sem skæðustu deilurnar myndu eiga sér stað milli Vesturlanda og hins íslamska heims (bls. 183). Menningarheima skilgreinir hann sem menningarlegar einingar, svið sem ná yfir ákveðin gildi, venjur, stofnanir, trúarbrögð, tungumál og hugsunarhátt sem berast frá einni kynslóð til annarrar (bls. 43-45).

Í kjölfarið á þessum breytta hugsunarhætti vék þróunarumræðan að miklu leyti úr vegi fyrir umræðunni um öryggisvæðingu og hvernig hinn vestræni heimur gæti komið í veg fyrir frekari árásir af hálfu öxulveldanna. Litið var á konur í Mið-Austurlöndum sem eins konar birtingarmynd afturhaldsemi og frelsisviptingar. Innrás Vesturlanda í Afghanistan var meðal annars réttlætt út frá þessari skilgreiningu og því haldið fram að nauðsynlegt væri að koma í veg fyrir kúgun kvenna. Draga má í efa að konur hafi notið góðs af afskiptum Vesturlanda, sérstaklega með tilliti til þess að Bandaríkjamenn studdu í upphafi Talíbana-stjórnina (Marchand, 2009:928-929)

2.8. Vangaveltur

Í umfjöllun Richard Peet og Elaine Hartwick (2009:272-274) um áhrif femínískra kenninga á þróun vilja þau meina að femínismi hafi verið of klofinn og skort hafi sameiningarmátt til að taka afstöðu á nokkurn hátt. Þau telja of miklum tíma hafa verið varið í það að deila sín á milli um hvernig eigi að setja kenningarnar fram frekar en að móta heildstæða stefnu. Vilja þau rekja þennan klofning til þriðju bylgju femínisma þar sem farið var að horfa á margbreytileika og andstæður meðal kvenna fremur en það sem sameinar þær. Afleiðingu þessa telja þau vera þann veruleika sem hinn femíníski fræðaheimur býr við í dag. Segja má að hann einkennist af fjölda sundraðra kenningahópa innan hins femíníska skóla sem hver hefur sín markmið og aðferðir frekar en að vera sameinuð femínísk hreyfing (bls. 240).

Öfugt við skoðanir Peet og Hartwick má velta því fyrir sér hvort gagnrýni kvenna af ólíkum uppruna, stétt og stöðu hafi ekki verið nauðsynleg til að móta fræðin að þeim raunveruleika sem konur heimsins búa við. Ljóst er að stór hluti femínískra fræðimanna í heiminum samsamaði sig ekki hugmyndum fræðimanna úr hópi hvíttra millistéttakvenna og mótaði því eigin kenningar um veruleika sinn og aðstæður, ekki síst er við kemur fræðunum sjálfum. Hvort þessi gagnrýni hafi orðið til þess að framfarir hafi ekki náð fram að ganga er erfitt að segja til um. Ljóst er þó að þegar kemur að því að móta kenningu sem fjallar um helming mannkyns að ólíklegt er að hægt verði að ná einróma samþykki.

Varðandi vangaveltur Marchand (2009) um hvarf femínískra kenninga úr þróunarfræðum bendir hún á að eftirlendufemínistar hafi gagnrýnt harðlega hugmyndir Huntingtons og annarra fræðimanna sem lögðu áherslu á þá tvískiptu heimsmynd sem fjallað var um hér að ofan. Einnig hafa þeir bent á að koma megi í veg fyrir átök menningarheima með breyttum hugsunarhætti. Í því sambandi er nauðsynlegt að velta því fyrir sér hver það er sem mótar orðræðuna, hvers konar öryggi er verið að sækjast eftir og fyrir hvern (bls. 931). Einnig má benda á að breytingar sem hafa átt sér stað í þróunarsamvinnu undanfarið gefa til kynna að orðræðan um kyn og stöðu kvenna sé síður en svo á undanhaldi í þróunargeiranum. Í því samhengi má nefna Þúsaldarmarkmiðin og tilkomu UN Women sem ætlað er að vinna enn

stærri sigra á sviði jafnréttismála en forverar hennar innan Sameinuðu þjóðanna, en nánar verður fjallað um þetta hér á eftir.

3. Aðferðafræði

Í þessum kafla verður fjallað um þær aðferðir sem beitt var við gagnaöflun fyrir þessa rannsókn og hvernig framkvæmd hennar fór fram. Einnig verður gerð grein fyrir sjónarhorni rannsakanda og hvernig það getur haft áhrif á viðhorf rannsakanda til efnisins

3.1. Sjónarhorn rannsakanda

Creswell (1998) bendir á að í upphafi hvírrar rannsóknar sé nauðsynlegt að gera grein fyrir allri hlutdrægni rannsakanda, hvaða tengsl rannsakandi hefur við það efni sem liggur til rannsóknar. Með því að gera ítarlega grein fyrir stöðu sinni og viðhorfum má auðvelda lesandanum að sjá hvaða efni hann hefur í höndunum og hvort það hafi að einhverju leyti litast af fyrri reynslu rannsakanda (bls. 202).

Í rúmt ár hef ég tekið þátt í starfsemi íslensku landsnefndar UN Women fyrst sem götukynnir sumarið 2010 og síðan sem sjálfboðaliði í ýmsum verkefnum á vegum samtakanna. Einnig starfaði ég á skrifstofu landsnefndarinnar sumarið 2011 og fram á haust. Hjá UN Women vann ég að rannsókninni *Hver er ber að baki nema sér systur eigi: Þátttaka Íslendinga í þróunaraðstoð við konur*, sem ég hlaut styrk úr Nýsköpunarsjóði Námsmanna á vegum RANNÍS til að sinna. Rannsókn þessi hafði það að markmiði að varpa ljósi á þær ástæður sem liggja að baki stuðningi einstaklinga á Íslandi við þróunarverkefni sem styðja við málefni kvenna og þá sérstaklega Systralagsverkefni UN Women. Fólst því starf mitt á skrifstofu landsnefndarinnar fyrst og fremst í öflun gagna um þátttöku Íslendinga í starfi samtakanna. Þess utan tók ég þátt í annarri starfsemi landsnefndarinnar og mörgum þeim verkum sem leysa þurfti af hendi á skrifstofunni. Þau verkefni sem ég tók meðal annars að mér fyrir UN Women var að halda utan um götukynnahópinn sem starfaði sumarið 2011 og hafði það verkefni að kynna

almenningi starfsemi UN Women auk þess að fá einstaklinga til að gerast styrktaraðilar Systralagsins, helstu fjáröflunarleiðar íslensku landsnefndarinnar. Auk þess tók ég þátt í undirbúningi og framkvæmd fjáröflunarátaks UN Women á Íslandi, *Fiðrildavikunni*, þar sem ég hafði umsjón með ýmsum verkefnum. Stefna UN Women í jafnréttismálum og viðhorf stofnunarinnar til valdeflingar kvenna er mjög skýr. Talið er að nauðsynlegt sé að konur séu virkir þátttakendur á sviði þróunar bæði sem þátttakendur í atvinnulífinu en einnig þátttakendur í ákvarðanatöku og stefnumótun innan ríkisstjórna og á þingum.

Á þessum tíma hef ég sýnt jafnréttismálum og málefnum kvenna í þróunarlöndum mikinn áhuga bæði í starfi mínu hjá UN Women og einnig í námi mínu í alþjóðasamskiptum þar sem ég hef leitast við að kynna mér efnið nánar. Ég er meðvituð um að þessi áhugi minn litar vissulega viðhorf mitt til efnis rannsóknarinnar. Á sama tíma tel ég jafnframt að fyrri reynsla veiti mér að mörgu leyti dýpri sýn á efnið.

3.2. Aðferðafræði

Aðferðafræði rannsóknar ræðst alltaf af einhverju leyti af þeim rannsóknarspurningum sem settar eru fram og því hvernig best er að svara þeim. Í þessu tilfelli snýst rannsóknarefni mitt um aðstæður kvenna og áhrif þeirra innan þróunarlanda. Þar sem ég hafði ekki tæk á því að vinna rannsókn mína á vettvangi var nauðsynlegt fyrir mig að leita fanga hér heima. Við vinnslu þessarar rannsóknar var fyrst og fremst notast við þrens konar aðferðir, söfnun og greiningu ritaðra heimilda, viðtöl við einstaklinga sem málið varðar og innihaldsgreiningu á skýrslum og útgefnum efni UN Women og Alþjóðabankans.

3.2.1. Ritaðar heimildir

Ritaðar heimildir voru mín helsta upplýsingaveita og var rannsóknin að mestu leyti byggð á þeim. Eins og Chris Hart (2005) bendir á er heimildaleit og yfirferð heimilda einn mikilvægasti þátturinn í undirbúningi og vinnu rannsóknar (bls. 187). Þær heimildir sem að mestu leyti var stuðst við eru fyrirliggjandi rannsóknir sem gerðar hafa verið um konur og þróun og

Þátttöku kvenna í stjórnámálum. Þær heimildir voru að miklu leyti greinar úr alþjóðlegum fræðiritum og var kenningakaflinn að mestu leyti byggður á grundvallarritum kennismiða. Til að gera grein fyrir stefnumótun alþjóðlegra stofnana og félagasamtaka í málefnum kvenna var notast við skýrslur og rannsóknir. Slíkar heimildir voru þó einungis notaðar til að skýra frá afstöðu og stefnu þessara aðila í þróunarmálum. Innihaldsgreiningu var beitt til þess að kryfja til mergjar efni frá slíkum stofnunum og skoðað var náið hvernig hugtök eins og kynjajafnrétti og valdefling eru notuð. Þrátt fyrir að slíkar skýrslur séu yfirleitt gefnar út í þeim tilgangi að lýsa „staðreyndum“ má skilja texta þeirra á mismunandi hátt út frá ólíku samhengi. Þar af leiðandi er engin „sönn“ merking að baki textans og nauðsynlegt að skoða í hvaða tilgangi og samhengin hann var settur fram (Hodder, 1994: 393-394). Nánar verður fjallað um innihaldsgreininguna síðar.

3.2.2. Viðtöl

Þrátt fyrir að ritaðar heimildir hafi verið meginuppistaða rannsóknarinnar eins og áður kom fram taldi ég mikilvægt að draga fram persónulega reynslu fólks. Í þeim tilgangi voru tekin viðtöl við einstaklinga sem ég áleit að myndu veita rannsókninni aukið gildi og persónulega sýn. Voru viðtölin fimm talsins og var leitast við að tala við einstaklinga sem sinnt hafa jafnréttismálum á einn eða annan hátt í heimalöndum sínum og hafa jafnvel notið góðs af aðstoð alþjóðlegra stofnana. Slík viðtöl eru ómetanleg viðbót við rannsóknina þar sem þau veita aðra og persónulegri sýn en þær fræðilegu heimildir sem rannsóknin byggir að mestu leyti á. Er þessi persónulega sýn ekki síður mikilvæg en sú fræðilega því að á endanum snýst þróunarsamvinna um fólk, líf þess og upplifanir.

Viðtöl sem þessi tilheyra flokki eigindlegra rannsóknaraðferða. Eigindlegar rannsóknaraðferðir hafa þann kost að veita djúpan skilning á viðfangsefninu. Í þessari rannsókn var stuðst við viðtöl þar sem farið var eftir ákveðnum spurningalista en viðmælendum þó gefið tækifæri til að tjá sig að vild um efnið. Viðmælendur fá þannig meira frelsi til þess að tjá sig með eigin orðum þó svo að rannsakandi stýri viðtalinu upp að vissu marki. Þessi tækni er góð leið til þess að veita rannsakandanum innsýn í heim viðmælandans og

hvernig félagslegur skilningur er mótaður á einstaklingsbundinn hátt (Esterberg, 2002: 87). Markmið viðtalanna var því fyrst og fremst að veita öðrum gögnum sem stuðst var við í rannsókninni aukna dýpt.

Eins og Joseph C. Hermanowicz (2002:479-480) bendir á eru viðtöl við einstaklinga vandasamt verk enda alfarið í höndum rannsakandans að fá fram upplýsingar sem nýtast við rannsóknina. Ef nálgun rannsakandans er ekki vönduð gæti það komið í veg fyrir að viðmælandi sé opinskár og gefi sanna mynd af viðhorfum sínum og upplifunum. Aftur á móti má benda á að ef viðtalstækni er rétt beitt veita slík viðtöl rannsakandanum mun meiri nánd við efnið og betri skilning á fólki og félagslegu umhverfi þess en nokkur önnur rannsóknaraðferð (bls. 479-480). Steinar Kvale (1996) bætir við þetta að gæði viðtalsins ráða miklu um gæði þess efnis sem upp úr þeim er unnið. Góð viðtöl einkennast að mati Kvale af því að þess sé gætt að fullur skilningur ríki milli viðmælanda og rannsakanda. Þannig þarf rannsakandi stöðugt að sannreyna skilning sinn á því sem viðmælandi segir svo ekkert fari á milli mála. Rannsakandi þarf að hafa víðtæka þekkingu á því málefni sem til umræðu er auk þess að vera sérfræðingur í mannlegum samskiptum. Engin tvö viðtöl eru eins og þó unnið sé út frá spurningalista er aldrei hægt að fylgja honum af ítrustu nákvæmni því þá er hætt við að mikilvægar upplýsingar fari forgörðum. Þannig verður rannsakandinn að hafa góða tilfinningu fyrir viðmælanda sínum, bæði því sem hann segir og segir ekki og ekki síst hvernig hann beitir tungumálinu og líkamanum (bls. 145-147).

Markmið eigindlegra viðtala er að fá fram túlkun viðmælanda á rannsóknarefninu en ekki staðreyndir eða einhvers konar hlutlausan sannleika. Tilgangur þessa rannsóknarforms er að fá ítarlegar lýsingar einstaklinga á ákveðnum félagslegum aðstæðum. Þrátt fyrir að viðtalinu sé stýrt af rannsakandanum er mikilvægt að spurningar séu opnar svo að viðmælandinn hafi frelsi til að láta skoðun sína í ljós, þannig getur rannsakandinn fengið óvænta sýn á málefnið. Nauðsynlegt er að fylgja ítrustu siðareglum þegar rætt er við viðmælanda því hugsanlegt er að viðkvæm mál beri á góma þar sem um ræðir tilfinningar og upplifanir einstaklinga. Viðmælandinn þarf að vera vel upplýstur um eðli, tilgang og sitt hlutverk í rannsókninni og að nafnleyndar sé gætt (Warren, 2002: 83-88).

3.2.3. Innihaldsgreining

Innihaldsgreining er ein af þeim aðferðum sem telst til eiginlegra rannsókna og hefur í gegnum tíðina verið mikið notuð í félagsvísindum. Aðferðin, sem ekki er ósvipuð orðræðugreiningu felst í því að rannsaka texta og greina sem vísindaleg gögn. Lindsay Prior (2009:481) bendir á að til að innihaldsgreina texta á áhrifaríkan hátt sé mikilvægt að gera það kerfisbundið. Þannig sé nauðsynlegt að taka til greina bæði þann hluta textans sem styður við tilgátu fræðimanns sem og þá hluta sem hrekja hana. Ein aðferð sem beita má við innihaldsgreiningu felst, samkvæmt Prior, í því að gera grein fyrir þeim orðum sem notuð eru í textanum og telja hversu oft þau koma fyrir. Þó fjöldi orða gefi ákveðna hugmynd um vægi þeirra í textanum er einnig mikilvægt að hafa fullan skilning á þeim orðum sem notuð eru, hvernig þau eru notuð og í hvaða samhengi. Þannig leggur Prior (bls. 482) mikla áherslu á að skoða hvernig orð í texta tengjast hvert öðru og hvað gefið sé í skyn með notkun þeirra.

Steve Stemler (2001) lýsir innihaldsgreiningu sem leið til þess að greina orð í texta í flokka sem byggja á ákveðnu kerfi og greina þannig einkenni þeirra skilaboða sem fram koma í textanum. Með innihaldsgreiningu má fara í gegnum mikinn texta á kerfisbundinn hátt og greina hvaða áherslur eru lagðar í innihaldi hans. Þessi aðferð er góð leið til að greina almennt viðhorf til ákveðins efnis. Ef texti er borinn saman milli ára má sjá hvernig áherslu- og stefnubreyting getur orðið í orðavali á ákveðnum tíma.

Í þessari rannsókn eru teknar fyrir ársskýrslur UN Women, UNIFEM og Alþjóðabankans. Markmiðið er að greina hvernig ákveðin orð og hugtök eru notuð í textanum, hvernig þau eru sett fram og í hvaða samhengi. Reynt er að greina hvort staðalmyndir séu áberandi í textanum og hvernig samskiptum og samvinnu alþjóðlegra stofnana og heimamanna er lýst. Reynt er að skoða hversu mikil áhersla er lögð á jafnrétti og þátttöku kvenna í þróun í skýrslum beggja stofnana.

3.3. Framkvæmd rannsókna, þátttakendur og viðfangsefni

Hér að neðan verður farið nánar út í hvernig rannsóknin var unnin, hvaða gögn voru skoðuð, hverjir tóku þátt í henni og hvernig unnið var úr því efni sem safnaðist.

3.3.1. Viðtöl

Það reyndist vandasamt verk að finna viðmælendur sem gætu varpað áhugaverðu ljósi á rannsóknina. Heppnin var þó með mér því einmitt á þeim tíma sem þessi hluti rannsóknarinnar fór fram var staddur hér á landi hópur fólks sem voru þátttakendur í jafnréttisverkefni á vegum íslenskrar stofnunar. Komu einstaklingarnir í hópnum víða að og þau sem samþykktu að koma í viðtal voru frá landi við botn Miðjarðarhafs, landi í austanverðri Afríku og öðru í sunnanverðri Afríku. Markmiðið með viðtölunum var að fá sem breiðasta yfirsýn yfir efnið en jafnframt dýpri persónulega sýn en ritaðar heimildir geta veitt.

Áður en viðtölin voru tekin gafst mér færi á að hitta allan hópinn, bæði þau sem ég síðar tók viðtöl við og aðra. Áður en þessi fundur átti sér stað var ég búin að senda þeim öllum spurningalista sem ég hafði unnið fyrir viðtölin. Á fundi okkar gátum við því í sameiningu farið í gegnum listann. Tóku allir viðstaddir þátt í að svara spurningum mínum og var áhugavert að sjá hve ólík sýn þeirra var á stöðu jafnréttismála, stjórnmalapátttöku kvenna í heimalöndum sínum og aðkomu og áhrif alþjóðlegra stofnana. Þegar spurningarnar á listanum höfðu verið krufnar til mergjar voru sameiginlegar umræður í lokin um kosti og galla hans. Þetta gaf mér tækifæri til að móta og bæta spurningarnar áður en einstaklingsviðtölin voru tekin. Að loknum þessum fundi sendi ég tölvupóst á alla meðlimi hópsins og bað um þátttakendur í einstaklingsviðtöl. Athyglisvert var að í upphafi fékk ég aðeins svör frá karlmönnum innan hópsins og til þess að ýta á eftir þátttöku kvennanna þurfti ég að senda annan tölvupóst.

Viðtölin voru unnin í byrjun októbermánaðar 2011 og fóru í öllum tilfellum fram í vistarverum þeirra sem viðtölin voru tekin við. Allir viðmælendur mínir áttu það sameiginlegt að hafa gífurlegan áhuga og reynslu af jafnréttismálum og starfa á þeim vettvangi á einn hátt eða annan í

heimalöndum sínum eða á erlendri grundu og höfðu því sterkar skoðanir á málefnum. Þess má geta að viðmælendur mínir eru að mörgu leyti ekki dæmigerðir fulltrúar þeirra landa þaðan sem þau koma. Öll hafa þau mikla og góða menntun, hafa gífurlega reynslu af jafnréttis- og þróunarmálum og starfa á því sviði. Þar af leiðandi er ekki hægt að halda því fram að þeirra viðhorf sé endilega ríkjandi viðhorf í heimalöndum þeirra en á móti kemur að vegna þessa sérstaka bakgrunns eru þau einmitt vel í stakk búin til að gefa mjög djúpa og skýra innsýn í efnið og stöðu mála. Allir voru mjög fúsir að deila reynslu sinni og skoðunum í viðtölunum og þótti mér dýrmætt tækifæri að fá að tala jafnt við karlmenn sem konur og fá þannig breiðari mynd. Áður en viðtölin hófust var öllum þátttakendum gerð grein fyrir eðli og markmiði rannsóknarinnar og að allt sem þar kæmi fram væri trúnaðarmál og ekki yrði hægt að rekja svörin til þeirra á nokkurn hátt. Slíkur trúnaður veitir viðmælandanum aukið frelsi til að tjá sig opinskátt um skoðanir sínar og reynslu. Ljóst er að margir viðmælenda minna hefðu ekki haft neitt á móti því að koma fram undir nafni og eru jafnframt ófeimin við að lýsa yfir skoðunum sínum á jafnréttismálum á opinberum vettvangi en vegna siðferðilegarar skyldu rannsakanda var nafnleynd virt. Öll viðtöl voru byggð á sama spurningalista en voru þau þó mjög persónubundin þar sem reynt var eftir fremsta megni að halda eðlilegu flæði í samræðum.

Framkvæmd þessa eiginlega hluta rannsóknarinnar fór þannig fram að hvert viðtal var tekið upp og því næst afritað orð fyrir orð. Að því loknu voru þau lesin yfir með það í huga að greina ákveðin viðfangsefni (e. *theme*) sem endurtekið komu fyrir. Út frá þessari greiningu voru viðtölin kóðuð, það er, viðtalinu var skipt upp í málaflokka út frá þeim viðfangsefnum sem mest áberandi voru og tengjast umfjöllunarefni rannsóknarinnar. Segja má að þetta sér skilvirkasta leiðin til að vinna úr þeim upplýsingum sem fram koma í viðtölunum og sjá hvernig viðhorf fólks á ákveðnum félagslegum aðstæðum kemur fram á ólíkan hátt. Hér að neðan er tafla sem sýnir lengd viðtala bæði í upptöku og upprituð og hvenær þau voru tekin. Til þess að hreyfa sem minnst við því sem kom fram í viðtölunum tók ég þá ákvörðun í úrvinnslu þeirra að íslenska ekki það sem viðmælendur mínir sögðu heldur skrifaði ég það á ensku. Vildi ég með því reyna eftir fremsta megni að viðhalda þeirra

persónulegu nálgun á efninu. Var það efni sem unnið var úr viðtölum hluti af gögnum mínum sem ég notaði við vinnslu rannsóknarinnar.

Tafla 3.1. Viðmælendaskrá

| Viðmælandi | Dulnefni | Dags. | Lengd upptöku | Lengd uppskrifaðs viðtals |
|-------------------|-----------------|--------------|--------------------------|--|
| Viðmælandi 1 | Iquab | 4.10. '11 | 70 mín. | 40 bls. |
| Viðmælandi 2 | Joseph | 5.10. '11 | 70 mín. | 35 bls. |
| Viðmælandi 3 | Marina | 11.10.'11 | 70 mín. | 38 bls. |
| Viðmælandi 4 | Joyce | 12.10.'11 | 35 mín. | 20 bls. |
| Viðmælandi 5 | Janet | 13.10. '11 | 60 mín. | 31 bls. |

3.3.2. Innihaldsgreining

Það efni sem notað var til innihaldsgreiningar fyrir rannsókn þessa voru ársskýrslur tveggja stofnana sem unnið hafa að þróunarmálum á ólíkan hátt. Annars vegar voru skoðaðar ársskýrslur frá UN Women og UNIFEM og hins vegar Alþjóðabankanum. Athyglisvert er að skoða UN Women þar sem það er eina stofnun Sameinuðu þjóðanna sem vinnur eingöngu að málefnum kvenna og jafnréttismálum og hefur gert frá upphafi. Alþjóðabankinn er stofnun sem síður hefur einbeitt sér að málefnum kvenna og hefur lagt áherslu á aðrar nálganir í þróunarmálum. Þó hefur bankinn frá árinu 2001 sýnt málefnum kvenna aukna athygli og hefur lagt upp úr því að gera jafnréttismál að hluta sinnar starfsemi.

Teknar voru fyrir tvær ársskýrslur frá hvorri stofnun, annars vegar frá árinu 2001 þegar Alþjóðabankinn tók upp samþættingu kynja- og jafnréttissjónarmiða í starfsemi sinni. Hins vegar voru skoðaðar nýjustu

skýrslur beggja stofnana frá árinu 2011 og er það fyrsta skýrslan sem út kemur undir nafni UN Women. Ljóst er það að efni sem unnið var úr frá þessum stofnunum er að mörgu leyti ólíkt og sama má segja um áherslur þeirra og nálganir í þróunarsamvinnu. Eins og áður sagði byggist starfsemi UNIFEM og UN Women fyrst og fremst á hugmyndinni um jafnrétti kynjanna og bættu stöðu kvenna meðan segja má að það sé aðeins lítið brot af stefnu Alþjóðabankans. Taka verður tillit til þess í öllum samanburði.

Í upphafi innihaldsgreiningarinnar var framkvæmd orðaleit. Hún fólst í því að skoða hversu oft ákveðin hugtök komu fyrir í textanum. Voru skoðuð orð á borð við konur, karlmenn, kyn, jafnrétti, valdefling og þannig má áfram telja. Segja má að slík orðaleit gefi ákveðna hugmynd um vægi þessara orða í textanum. Þar sem fjöldi orða segir ekki alla söguna var einnig lögð áhersla á að skoða það samhengi sem orðin birtast í. Samhengið gefur ákveðna mynd af því hvernig tengsl stofnanna eru við fólkið sem fjallað er um, hvernig valdatengsl liggja milli stofnunarinnar og samfélaga sem til umfjöllunar eru og hver viðhorf stofnananna eru til ákveðinna hugtaka svo sem jafnréttis og valdeflingar. Með því að skoða textann var reynt að greina hvort staðalmyndir um konur og kynin koma fram í textanum og hvert markmið með jafnréttisstefnu stofnananna er.

4. Þróun og jafnrétti

Í þessum kafla verður fjallað nánar um áhrif femínískra kenninga á stefnumótun í þróunarsamvinnu, helstu nálganir sem settar hafa verið fram á þessu sviði og hver áhrif þeirra hafa verið. Þrátt fyrir að þær nálganir sem hér um ræðir eigi það sameiginlegt að fjalla allar um aðkomu og þátttöku kvenna og mikilvægi jafnréttis í þróun ríkja er mikill áherslumunur á þeim. Þær stefnur sem hér um ræðir eru meðal annars konur í þróun (e. *Women in Development, WID*) konur og þróun (e. *Women and Development, WAD*) og kyn og þróun (e. *Gender and Development, GAD*). Auk þess verður skoðuð sú nálgun sem sett var á laggirnar á kvennaráðstefnunni í Beijing árið 1995, samþætting kynja- og jafnréttissjónarmiða. Að lokum verður fjallað um, jafnréttisstofnun Sameinuðu þjóðanna, UN Women, áður UNIFEM auk helstu verkefna Sameinuðu þjóðanna á sviði jafnréttis.

Þegar þróunarsamvinna hófst að fullu má segja að konur hafi fallið í skuggann. Gert var ráð fyrir því að allir borgarar myndu njóta góðs af þróunarsamvinnu í jafn miklum mæli en reyndin varð önnur. Segja má að karlmenn hafi verið að miklu leyti einir um hituna og staða kvenna breyttist lítið, jafnvel eru sumir fræðimenn sem ganga svo langt að segja að þróunarstarf hafi grafið undan stöðu margra kvenna (Drolet, 2010:212-213). Má þar helst nefna kenningar Esterar Boserup (1970)

Eins og fram hefur komið hér að framan var það í upphafi áttunda áratugs síðustu aldar sem femínistar fóru að vekja athygli á málefnum kvenna í þróunarríkjum og tengja við hugmyndir um þróun ríkja. Þó var það mun síðar sem fór að bera á því að slík viðhorf hefðu áhrif á stefnumótun og nálganir í þróunarmálum. Í kjölfar þessarar vitundarvakningar var komið á fót áætlunum og sjóðum sem höfðu það markmið að efla stöðu kvenna innan samfélaga og þannig efla þróun ríkja. Einn slíkur sjóður var UNIFEM, þróunarsjóður Sameinuðu þjóðanna í þágu kvenna, stofnaður 1976. Hafði

sjóðurinn það að markmiði að styrkja verkefni sem miðuðu að bættri stöðu kvenna og jafnrétti kynjanna. Var ætlunin að sjóðurinn yrði starfræktur í tíu ár og myndi á þeim tíma leysa þau vandamál sem að konum steðjuðu (UN Women, 2011c). Segja má að slík draumsýn hafi verið ansi fjarri raunveruleikanum sem blasti við konum í þróunarlöndum enda baráttan langt í frá unnin. Hefur sjóðurinn nú sameinast öðrum stofnunum innan Sameinuðu þjóðanna og heldur starfsemi hans áfram undir merkjum UN Women, stofnunar sem sett var á fót í janúar 2011. Eftir stofnun sjóðsins fór athyglin í auknum mæli að beinast að málefnum kvenna. Að margra mati voru stærstu skrefin tekin á kvennaráðstefnum Sameinuðu þjóðanna, ekki síst þeirri fjórðu og síðustu sem haldin var í Beijing 1995. Miklar vonir voru bundnar við ráðstefnuna og var almennt talið á þeim tíma að hún hafi sett tóninn fyrir bjartari framtíð kvenna (Pietilä, 2002:58).

4.1. Kvennaráðstefnur Sameinuðu þjóðanna og Kvennaáratugurinn

Frá árinu 1975 voru reglulega haldnar kvennaráðstefnur á vegum Sameinuðu þjóðanna og hafa þær verið mjög mótandi í femínískum nálgunum í þróunarsamvinnu. Sú fyrsta, haldin í Mexíkóborg árið 1975 má segja að hafi verið forsmekkurinn af því sem koma skyldi. Í kjölfarið þessarar fyrstu ráðstefnu var Kvennaáratuginum komið á og má segja að þá fyrst hafi jafnréttishugmyndir opinberlaeg verið settar í samband við þróun (Østergaard, 1992:4). Eins og Hilkkka Pietilä og Jeanne Vickers (1990) benda á var það að miklu leyti vegna ástands heims mála og mikils vaxtar í alþjóðlegri kvannahreyfingu sem atburðarásin tók þessa stefnu. Í upphafi áttunda áratugarins var ljóst að mannkyni fjölgaði á ógnarhraða og með þessu áframhaldi yrði ekki nægilegt magn matar til að fæða alla heimsbyggðina. Áttaði fólk sig á því að hér var einmitt um að ræða málefni sem konur höfðu á sinni könnu í flestum samfélögum heims, fæðuöflun, meðganga og fæðing. Við þessar aðstæður og með þrýstingi frá gífurlega sterkri kvannahreyfingu á þessum tíma þurftu Sameinuðu þjóðirnar að opna augun fyrir þeirri staðreynd að án þátttöku kvenna væri lítil von um árangur (bls. 71-72). Á þessari fyrstu ráðstefnu áttu flestar stofnanir innan Sameinuðu þjóðanna þátt í því að gera samþykkt þess efnis að sjónarmið og hagsmunir kvenna skyldu

almennt höfð að leiðarljósi í allri ákvarðanatöku. Einnig var lögð áhersla á það að jafnrétti væri forsenda friðar og þróunar. Ríkisstjórnir, alþjóðastofnanir og frjáls félagasamtök ásamt öðrum aðilum skuldbundu sig til að vinna eftir aðgerðaráætlun sem samþykkt var í kjölfarið og fól í sér að bæta stöðu og lífsskilyrði kvenna (Pietilä og Vickers, 1990:75-77).

Þegar fimm ár voru liðin af Kvennaáratuginum tóku aðildarríki Sameinuðu þjóðanna sig saman aftur og héldu aðra kvennaráðstefnuna í Kaupmannahöfn. Unnið var að því að safna tölfræðilegum gögnum um stöðu kvenna í heiminum og var niðurstaðan ekki fögur. Í ljós kom að í upphafi níunda áratugarins lögðu konur fram þriðjungi fleiri vinnustundir en karlar en fengu í laun aðeins tíunda hluta allra tekna auk þess sem eignir kvenna voru einungis 1% af heildareignum og margar konur bjuggu við skertan eignarétt (Østergaard, 1992:4). Gáfu þessar tölur tóninn fyrir Kaupmannahafnar-ráðstefnuna þar sem unnið var að því að skoða þann árangur sem náðst hafði í upphafi áratugarins og áætlun gerð um hvernig framhaldið yrði. Einnig var lögð mikil áhersla á að koma í framkvæmd Samþykkt um útrýmingu allrar kynbundinnar mismununar gegn konum (e. *Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women, CEDAW*). Helsta áherslumál þessarar ráðstefnu var aðgangur kvenna að atvinnumarkaði, menntun og heilsugæslu (Pietilä og Vickers, 1990:77-78).

Þriðja kvennaráðstefnan var haldin í lok Kvennaáratugarins í Nairobi árið 1985. Þessari ráðstefnu, sem markaði lok þeirrar vitundarvakningar sem sett hafið verið á laggirnar í Mexíkó-borg tíu árum áður, lauk með einróma samþykki allra aðildarríkja Sameinuðu þjóðanna á aðgerðaráætlun um bættu stöðu kvenna (e. *Forward Looking Strategies for the Advancement of Women*) og þar með skuldbindingu fulltrúa þessara ríkja til að koma áætluninni í framkvæmd í heimalöndum sínum. Markmið þessarar síðustu áætlunar var að viðhorf kvenna til heimsála skyldu fá að njóta sín, meðal annars í málum sem varða stríð og frið, þróun, mannréttindi, náttúruauðlindir, menningu, stjórnsmál, efnahagsmál, samskipti kynjanna, fjölskylduna og börn (Pietilä og Vickers, 1990:45-46). Í skýrslunni var sérstök áhersla lögð á það að framþróun kvenna væri grunnskilyrði mannúðlegs og framsækings samfélags og voru konur þar með orðnar stór hluti þeirrar stefnu sem Sameinuðu

Þjóðirnar höfðu tekið í þróunarmálum í stað þess að vera á jaðri hennar eins og áður hafði verið (Zinnsner, 2002: 158-163). Með þessari áætlun var gerð tilraun til að koma slagorði Kvennaáratugarins, *Jafnrétti – Þróun – Friður*, í framkvæmd.

Á ráðstefnunni í Beijing tíu árum síðar voru hugmyndir um mikilvægi þess að gefa málefnum kvenna aukið vægi í þróunarsamvinnu, sem settar voru fram í Nairobi, gripnar á lofti og mótuð úr þeim stefna sem síðan hefur verið fylgt eftir að miklu leyti. Þessi stefna var kölluð samþætting kynja- og jafnréttissjónarmiða (e. *gender mainstreaming*) og verður fjallað nánar um hana síðar. Var hún gerð hluti af framkvæmdaáætlun ráðstefnunnar (e. *Beijing Declaration and Platform for Action*) (de Waal, 2006: 209). Í framkvæmdaáætluninni voru vandamál skilgreind út frá sjónarmiðum kvenna. Taldir eru upp tólf þættir sem nauðsynlegt þótti að veita aukið vægi og einnig hvernig þeim skyldi náð fram. Sem dæmi um málaflokka sem lögð var áhersla á að bæta úr má nefna menntun kvenna, heilsu þeirra, kynbundið ofbeldi og stöðu kvenna í átökum, mannréttindi, ákvarðanatöku og vald auk stöðu stúlkubarna. Markmiðið var að þessi framkvæmdaáætlun yrði vettvangur fyrir valdeflingu kvenna (Pietilä, 2002: 60-61). Farið var fram á að konur fengju tækifæri til þátttöku í ákvarðanatöku, að kynjahlutföll yrðu jöfnuð, að konur ættu sér fulltrúa í hagsmunabaráttu og að stúlkubörnum yrði veittur jafn réttur til menntunar (Visvanathan, 1997:3-4).

Í kjölfarið á ráðstefnunni í Beijing var það ákveðið innan Sameinuðu þjóðanna að samþætting skyldi tekin upp í öllum stefnum og verkefnum á vegum stofnana Sameiðnuðu þjóðanna. Síðan þá hafa ríkisstjórnir og borgaraleg samfélög tekið framkvæmdaáætlunina upp og gert að sinni stefnu í því skyni að ná fram jafnrétti kynjanna (Moser, 2005: 576).

4.2. Áhrif femínískra kenninga á stefnumótun í þróunarsamvinnu

Í gegnum árin hafa ýmsar stefnur og nálganir skotið upp kollinum í þróunarsamvinnu sem hver á sinn hátt byggir á kenningum femínisma. Fylgja þessar stefnur að miklu leyti þeim sveiflum sem hafa átt sér stað innan femínískra fræða í gegnum tíðina eins og lýst var í 2. kafla. Hér verður farið

yfir þær sem helst hafa mótað fræðin og haft áhrif á stefnumótun í þróunarsamvinnu.

4.2.1. *WID, WAD og GAD*

Konur í þróun (*WID*) átti upphaf sitt í annarri bylgju femínisma og líkt og sú bylgja er hún undir sterkum áhrifum hvítra millistéttarkvenna og frjálslyndra femínista (e. *liberal feminists*). Eins og fram kemur í umfjöllun Nalini Visvanathan (1997) byggir nálgunin að miklu leyti á hugmyndinni um nútímavæðingu og leggur gífurlega áherslu á vestræn gildi. Gengið er út frá því að einstaklingurinn búi yfir því afli sem þarf til að koma af stað félagslegum breytingum. Hugmyndir um nútímavæðingu eru að miklu leyti byggðar á þeirri tvíhyggju að skipta megi samfélögum í tvær andstæður, annars vegar hið hefðbundna karllæga valdboðssamfélag (e. *authoritarian*) og hins vegar hið nútímalega samfélag sem byggir á lýðræði og jafnrétti (bls 17). Þegar hugmyndin um konur í þróun kom fyrst á sjónarsviðið var hún sett fram sem gagnrýni á það hversu ósýnilegar konur höfðu verið fram að þessu í þróunarmálum. Sem eiginkonur og mæður voru konur þöglir viðtakendur aðstoðar. Byggði þessi gagnrýni að miklu leyti á kenningum Esterar Boserup um það að með þróunarsamvinnu hefðu karlmenn vaxið á kostnað kvenna og bilið á milli kynjanna stækkað. Var því lögð áhersla á virka þátttöku kvenna og hugmyndina um hvað konur gætu gert fyrir þróun en ekki hvað þróun gæti gert fyrir konur (Heward, 1999:1). Peet og Hartwick (2009:255) segja markmiðið á þessum tíma hafi verið að efla atvinnuþátttöku og tekjumöguleika kvenna og auka hlutdeild þeirra í auðlindum til að bæta lífsskilyrði þeirra.

Fljótlega fór að bera á gagnrýni á *WID* sem þótti hneigjast um of til nútímavæðingar sem markmiðs þróunar og setja fram mynd af konum utan Vesturlanda sem afturhaldssömum, einsleitum og bjargarlausum (sjá gagnrýni eftirlendufemínista í kafla 2). Auk þess þótti nálgunin viðurkenna félagslega formgerð og völd samfélagsins í stað þess að reyna að breyta þeim. Þannig var hin hefðbundna verkaskipting kynjanna tekin sem góð og gild án þess að skoðað væri hvort hún væri hluti af slæmri stöðu kvenna (Peet og Hartwick, 2009:257-258). Í kjölfarið kom fram á síðari hluta áttunda

áratugarins önnur nálgun femínískra þróunarkenninga, konur og þróun (WAD) sem lagði áherslu á kenningu um flæði (e. *dependency theory*) og nýmarxíska nálgun á þróunarmál og hafnaði hugmyndinni um nútíma-væðingu. Með þessari nálgun var gerð tilraun til að sýna fram á tengsl kapítalísma og feðraveldis (Peet og Hartwick, 2009:259). Visvanathan bendir á að með þessari nálgun hafi femínistar lagt áherslu á framleiðsluhætti sem undirrót vanda kvenna. Ungar, fátækar konur í þróunarlöndum eru arðrændar, hvort sem er innan stórra alþjóðlegra fyrirtækja þar sem launin eru langt undir lágmarki eða innan heimilisins. Því sé mikilvægt að ólaunuð kvennastörf innan heimilisins séu viðurkennd sem mikilvægur hluti hagkerfisins. Gine Zwart (1992:16) bætir við að þessi nálgun hafi lagt áherslu á efnahagslegt hlutverk kvenna bæði innan sem utan heimilisins.

Þrátt fyrir að konur og þróun (WAD) hafi verið sett fram sem gagnrýni á hugmyndina um konur í þróun (WID) hafa margir gagnrýnendur nálgunarinnar bent á sömu vankanta og á hinni síðarnefndu. Þannig hafa fylgjendur WAD verið ásakaðir um að líta á konur sem einsleitán hóp og að gera ekki ráð fyrir ýmsum breytum sem gætu mótað líf þeirra, svo sem kynþætti, stétt og uppruna. Þó svo að WAD sé mun gagnrýnni á valdastrúktúra samfélagsins og stöðu kvenna innan þess eru margir sem gera lítinn sem engan greinarmun á WAD og WID. Báðar nálganir hafa bent á að konur hafi gleymst í þróunarumræðunni, sem má til sanns vegar færa. Lausn beggja er að bæta konum inn í jöfnuna og gera ráð fyrir að það leiðrætti útkomuna. Gagnrýnendur hafa bent á að ýmsar breytur vanti enn til þess að hægt sé að rétta dæmið af. Nauðsynlegt sé til dæmis að grafast fyrir um undirliggjandi rætur ójafnrættis í stóru samhengi, þá ekki einungis ójöfnuð kynjanna heldur einnig ójöfnuð milli stétta annars vegar og norðurs og suðurs hins vegar. Ýmsir fræðimenn telja að vegna þessara vankanta á báðum nálgunum hafi árangurinn staðið á sér (Zwart, 1992:16-17).

Í kjölfarið kom enn ein nálgunin á sjónarsviðið í upphafi níunda áratugarins og er gjarnan nefnd kyn og þróun (GAD) og á rætur sínar í róttækum og sósíalískum femínisma (Peet og Hartwick, 2009:267 og Visvanathan, 1997: 23). Grasrótarsamtök og eftirlendufemínistar tóku hugmyndina upp á sína arma og kemur hún hvað skýrast fram hjá hópi sem

hefur kallað sig *Development Alternatives with Women for a New Era (DAWN)* sem formlega var ýtt úr vör á kvennaráðstefnunni í Nairobi árið 1985 (Connelly, Li, MacDonald og Parpart, 2000: 62). Anne Marie Goetz (1997:2-3) bendir á að WID og WAD hafi að einhverju leyti náð árangri í að bæta efnislegar aðstæður kvenna en síður þegar kom að félagslegum og efnahagslegum völdum. Þess vegna var lögð áhersla með GAD að auka við félagsleg völd kvenna. Þar sem nálgunin er byggð upp á gagnrýni á hinar fyrri er markmið hennar að miklu leyti að bæta úr því sem áður hafði misfarist. Skilaboð þessa hóps voru þau að nauðsynlegt væri að draga í efa þau hefðbundnu félagslegu hlutverk sem kynjunum er úthlutað og þau skoðuð sem rót ójöfnuðar (Zwart, 1992:17). Í stað þess að einblína á konur þótti fylgjendum GAD tilefni til þess að skoða kynin og þá sérstaklega tengsl þeirra innan samfélagsins og litið er á karlmenn sem nauðsynlega þátttakendur í jafnrétti. Lögð er áhersla á að kyn (e. *gender*) og kynjahlutverk séu félagslega mótuð fyrirbæri og með því að gera sér grein fyrir því er hægt að átta sig á því að það er hægt að endurmóta þau og breyta. Það ferli gæti þó reynst langdregið og sársaukafullt (Zwart, 1992:17-18) Nálgunin er tvíþætt þar sem annars vegar er skoðuð efnahagsleg staða kvenna og hins vegar áhrif feðraveldis og hugmynda sem skilgreina og viðhalda undirokun kvenna. Tengsl kynjanna eru höfuðatriði þegar kemur að því að skilgreina stöðu kvenna innan samfélaga (Connelly, Li, MacDonald og Parpart 200: 62-63). Þannig er GAD heildræn nálgun sem lítur á þróun sem flókið ferli sem byggist upp á pólitískum sem og félags- og efnahagslegum þáttum (Visanathan, 1997:23). Í stuttu máli er markmiðið að ögra hefðbundnum skilningi á stöðu og hlutverkum kynjanna með það í huga að stuðla að valdeflingu kvenna. Er þannig litið á konur sem gerendur og þátttakendur í breytingum en ekki óvirka þiggjendur þróunaraðstoðar (Zwart, 1998:18).

Ýmsar stofnanir innan þróunargeirans hafa tekið hugmyndina að baki GAD upp á sína arma og beitt henni í starfi sínu. Er Oxfam ein þeirra sem beitt hefur kynjagreiningu (e. *gender analysis*) til að veða og meta dreifingu valds og auðlinda. Hefur Oxfam einnig verið brautryðjandi í því að horfa á kynjatengsl til að móta stefnu sína í þróunarmálum (Visanathan, 1997:24).

Eins og sést hér að ofan hefur ákveðin þróun átt sér stað innan femínískra nálgana í þróunarsamvinnu. Ljóst er að fókusinn hefur færst frá því að beinast fyrst og fremst að efnislegri aðstoð til þess að leggja einnig áherslu á mikilvægi pólitískrar valdeflingar kvenna og þátttöku þeirra í ákvarðanatöku og stefnumótun. Þannig hafa nálganirnar með tímanum orðið sífellt gagnrýnni á hina viðurkenndu uppbyggingu samfélaga og stöðu kynjanna innan þeirra. Einnig hafa þær verið gagnrýnar hver á aðra og með tímanum hafa stofnanir og félagasamtök í þróunarmálum flest færst frá WID til GAD. Eins og Sylvia Chant og Matthew Gutmann (2000) benda á má ekki gleyma því að þó þessum tveimur nálgunum sé gjarnan stillt upp sem andstæðum byggir GAD að miklu leyti á þeim grunni sem lagður var með WID. Einnig má ekki gleyma því að þó að WID hafi að mörgu leyti verið ófullkomin, eins og sýnt hefur verið fram á með margvíslegri gagnrýni, var tilkoma þessara hugmynda á áttunda og níunda áratugnum að mörgu leyti stórt framfaraskref í þróunar- og jafnréttismálum. Aldrei fyrr hafi verið lögð áhersla á að veita konum aðgang að auðlindum, né höfðu konur áður haft aðgang að þróunarstofnunum í sama mæli. Sú vitundarvakning sem átti sér stað með tilkomu WID var að mörgu leyti mikilvægt framfaraskref (6-7).

4.2.2. Samþætting kynja- og jafnréttissjónarmiða

Í framkvæmdaáætluninni sem samþykkt var í Beijing og fjallað var um í kaflanum hér framan var samþætting skilgreind sem mikilvægasta verkfærið til að ná fram markmiðum um bættu stöðu kvenna og jafnrétti sem sett voru fram í áætluninni. Samkvæmt skilgreiningu Caroline Moser (2005:576-577) felst jafnrétti meðal annars í því að ólíkar þarfir kynjanna séu virtar, að kynin hafi jöfn tækifæri til þess að nýta sér réttindi sín og að bæði kynin fái tækifæri að leggja sín lóð á vogarskálarnar og njóta góðs af félagslegri og efnahagslegri þróun. Samþætting felst í því að gera kynjamál að málefnum stofnana sem þýðir að taka þarf tillit til kynjabreytunnar í allri stjórnsýslu og stefnumótun og koma þannig á breyttum viðhorfum. Hún felst einnig í því að gefa konum tækifæri til að taka þátt í ákvarðanatökuférlum.

Í skýrslu Efnahags- og félagsmálaráðs Sameinuðu þjóðanna (ECOSOC) frá 1997 er samþætting skilgreind sem mat á þeim áhrifum sem tiltekin

stefna hefur á konur og karlmenn á öllum sviðum, svo sem í lögum, stefnumótun og áætlunum. Markmiðið með samþættingu er að gera mismunandi viðhorf og upplifanir karla og kvenna að lykilþætti í hönnun, framkvæmd og eftirliti með stefnum og áætlunum svo bæði kynin geti notið góðs af þeim á grundvelli jafnréttis. Jafnframt er mikilvægt að greina á hvaða sviðum misrétti þrífst og að reyna að auka þátttöku og áhrif kvenna á þessum sviðum (Division for the Advancement of Women, 1997: 2-3).

De Waal (2006) bendir á að nálgunin felist í því að vera meðvitaður um mismunandi sjónarmið kynja á öllum sviðum þróunar og gera ráð fyrir þeim í mótun aðgerðaráætlana. Samþætting er ekki markmiðið í sjálfu sér heldur leiðin að því. Ef rétt er að framkvæmdinni staðið ætti samþætting að leiða til jafnréttis kynjanna sem er hið endanlega markmið. Hægt á að vera að sýna fram á árangur nálgunarinnar með tölfræðilegum upplýsingum til dæmis um fjölda kvenna sem taka þátt í tilteknu verkefni eða njóta góðs af því í samanburði við karlmenn. Þessar hugmyndir eru að einhverju leyti byggðar á baráttumálum frjálslyndra femínista frá áttunda áratug 20. aldar sem byggja á þeirri hugmyndafræði að konur eigi að hafa jöfn tækifæri á við karlmenn til dæmist til þátttöku í störfum á opinberum vettvangi. Þó eru ákveðnar hindranir í veginum sem hamla konum að taka fullan þátt og því er nauðsynlegt að fjarlægja alla þá mismunun sem stendur konum í vegi til að þær njóti jafna réttinda á við karlmenn (bls. 209-210).

Til þess að hafa áhrif á þróun og innleiða samþættingu þarf að breyta opinberri stefnu eða bæta framkvæmd hennar með breytingum í stjórnsýslukerfinu á sama tíma og réttinda kvenna er gætt í hvívetna. Markmiðin eru sett hátt því breytingar gerast hægt og þessi nálgun kallar á róttækar breytingar. Þeim er þó hægt að ná fram með því að veita tengslum og samskiptum kynjanna meiri eftirtekt á öllum sviðum samfélagsins. Ekki er nóg að henda konum út í hringiðu þróunarmála, hræra vel í og halda að þannig gerist hlutirnir af sjálfu sér heldur verður að undirbúa jarðveginn vel (Subrahmanian, 2007: 112).

Helstu áfangar sem náðst hafa síðan hugmyndin um samþættingu var sett fram tengjast því að koma málefnum kvenna á dagskrá. Frá því að vera málaflokkur sem fékk litla sem enga athygli lengi vel eru jafnréttismál nú

loksins komin upp á borðið. Eins og Moser (2005) bendir á hefur kvennasamtökum sem beita sér í jafnréttisbaráttunni fjölgað og hafa þar mikilvægu hlutverki að gegna. Þátttaka kvenna í ríkisstjórnnum hefur aukist og þar með áhrif þeirra á stefnumótun. Með því að styrkja hinn félagslega geira hefur staða kvenna innan samfélagsins batnað. Lagasetning og stefnumótun víða í heiminum miðar nú að auknu jafnrétti (bls. 582).

Ekki má þó gleyma því að samþætting er ekki markmiðið heldur einungis leiðin að því. Því er ekki nóg að móta stefnu, henni þarf að fylgja eftir og hún þarf að virka í framkvæmd. Marianne Marchand (2009) heldur því fram að raunverulegur árangur hafi verið lítil sem enginn og bendir á að gjarnan hafi illa verið staðið að því að koma samþættingu í framkvæmd. Enn fremur bendir hún á að jafnvel Sameinuðu þjóðirnar hafi ekki fylgt eigin boðskap í hvívetna. Þegar Þúsaldarmarkmiðin voru sett fram í fyrsta skipti var samþættingu ekki beitt í mótun flestra markmiðanna, aðeins eitt þeirra miðaði að jafnrétti. Því var það að eftir að markmiðin voru sett fram árið 2000 voru sérfræðingar í kynjamálum kallaðir til og fengnir til að samþætta hin markmiðin sjö og gera þau kynjavænni (bls. 921-925).

Samþætting hefur einnig verið gagnrýnd að því leyti að hún virðist ekki gera ráð fyrir margbreytileika kynjamála og stöðu kynjanna í ólíkum samfélögum og nær þar af leiðandi ekki að umlykja allan skala ójafnréttis. Þannig bendir Subrahmanian (2007) á að aðferðin er alltaf sú sama án tillits til hvar henni er beitt og tekur sjaldan tillits til ólíkra hópa samfélagsins. Því má segja að samþættingu hafi fylgt einhvers konar stofnanavædd þröngsýni sem útilokar þann margbreytileika sem einkennir samfélög og virðist gera ráð fyrir því að staða kvenna sé alls staðar nokkurn veginn sú sama. Þessi ofureinföldun hefur svo leitt til óraunhæfra væntinga um árangur sem á að nást fram með félagslegum breytingum og að hægt sé að ná slíkum breytingum fram með ákveðinni stefnumótun stjórnvalda (bls. 8-9).

Það sem virðist skorta í mörgum tilfellum er að samþætting, sem stefna tekin upp af stjórnvöldum, nái til fólksins. Til þess að það gerist þarf stefnan að vera framkvæmanleg og trúverðug í augum almennings en einnig þarf hún að vera í einhvers konar samræmi við þeirra veruleika til að geta hlotið lögmæti. Vandamálið virðist einnig liggja í því að vestrænar hugmyndir um

kyn og jafnréttismál höfða ekki alltaf til fólks annars staðar í heiminum. Breyting á félagslegum viðmiðum og veruleika getur verið þrautinni þyngri (Woodford-Berger, 2007: 126-128). Samkvæmt svæðaskýrslum sem teknar voru saman á vegum Umhverfis- og þróunarstofnunar kvenna (Women's Environment and Development Organization - WEDO) er vandamálið að sú stefna sem sett var á í kjölfar Kvennaráðstefnunnar í Beijing virðist ekki hafa náð að hafa áhrif á líf kvenna að neinu verulegu marki og ríkisstjórnir víða hafa sýnt lítinn vilja til að fylgja henni eftir í framkvæmd (Grossman o.fl., 2005: 10-11).

4.3. UNIFEM og UN Women

UN Women er sú stofnun (e. *entity*) Sameinuðu þjóðanna sem sinnir eingöngu málefnum kvenna og jafnréttis. Var henni komið á fót í júlímánuði 2010 þar sem hún hlaut hið formlega nafn Stofnun Sameinuðu þjóðanna í þágu jafnréttis og valdeflingar kvenna (e. the *United Nations Entity for Gender Equality and the Empowerment of Women*). Var stofnuninni svo formlega ýtt úr vör þann 1. janúar 2011. Að baki hinnar nýju stofnunar stóðu aðildarríki Sameinuðu þjóðanna sem með miklum þrýstingi frá alþjóðlegu kvennahreyfingunni skrifuðu undir sáttmála sem efnis að herða þyrfti baráttuna fyrir jafnrétti kynjanna. Til að ná þessu markmiði var í kjölfarið ákveðið að margfalda framlög til hinnar nýju stofnunar (samanborið við þau framlög sem áður var veitt til forveranna fjögurra) (UN Women, 2011b). Samkvæmt yfirlýsingu á heimasíðu UN Women er þetta sögulegt skref í baráttu Sameinuðu þjóðanna fyrir jafnrétti og valdeflingu kvenna. Er markmiðið með þessari nýju stofnun innan Sameinuðu þjóðanna að auka afköst og skilvirkni Sameinuðu þjóðanna í jafnréttismálum (UN Women, 2011a).

Að baki UN Women standa fjórar smærri stofnanir og sjóðir sem áður störfuðu sjálfstætt innan vébanda Sameinuðu þjóðanna. UNIFEM, þróunarsjóður Sameinuðu þjóðanna í þágu kvenna, er líklega sá hluti UN Women sem hvað afkastamestur og mest áberandi var áður en til sameiningarinnar kom og verður því farið stuttlega yfir sögu og stefnumótun hans (UN Women, 2011a).

UNIFEM var stofnað í kjölfar kvennaráðstefnu Sameinuðu þjóðanna í Mexíkóborg með það markmið í huga að ná til fátækustu kvenna heimsins og veita þeim fjárhagslega aðstoð til að sjá um sig og fjölskyldur sínar. Var sjóðurinn stofnsettur í samræmi við hugmyndir WID og hafði á stefnuskrá sinni að auka hlutdeild og aðkomu kvenna að auðlindum og atvinnulífi. Þetta var gert til að auka tekjur kvenna og bæta þannig lífsskilyrði þeirra. Lykilhugmyndin var þó sú að færa konur af jaðri og inn að þungamiðju ákvarðanatöku í þróunarmálum (Peet og Hartwick, 2009:255).

Eins og Eudine Barriteau (2000) bendir á hefur UNIFEM verið mikilvægur talsmaður innan Sameinuðu þjóðanna fyrir konur í þróunarlöndum. Sjóðurinn hefur staðið fyrir beinum stuðningi við þróunarverkefni sem stuðla að bættri stöðu kvenna og hefur aðstoðað konur við að taka þátt í ákvarðanatöku í þróunarverkefnum. Markmiðið sjóðsins var að veita konum fjárhagslega eða tæknilega aðstoð við að koma af stað verkefnum sem miða að því að auka jafnrétti í samfélögum þeirra á þeirra eigin forsendum og frumkvæði. Þannig var lagður grundvöllur að því að koma á tengingu grasrótarsamtaka og aðila í ákvarðanatöku og stefnumótun (bls. 172-173).

Þrátt fyrir að teljast ný stofnun byggir UN Women að miklu leyti á þeim grunni sem lagður var með UNIFEM og þeirri hugmyndafræði sem sjóðurinn vann eftir. Þó hefur starfsemin aukist heilmikið að vexti og hefur nú einnig það hlutverk að beita þrýsingi á alþjóðastofnanir, Sameinuðu þjóðirnar og aðildarríki þeirra til að vinna markvisst að jafnrétti; hafa hagsmuni kvenna ávallt í huga í stefnumótun og áætlanagerð; og hafa eftirlit með því að það sé gert. Eftir sem áður er unnið út frá því þríþætta markmiði að útrýma kynbundnu ofbeldi, auka valdeflingu kvenna og koma á kynjajafnrétti (UN Women, 2011a).

4.4. Framlag Sameinuðu þjóðanna til jafnréttismála

Sameinuðu þjóðirnar eru sú stofnun sem hvað mest hefur mótað þróunarsamvinnu frá upphafi. Á síðustu árum hafa Sameinuðu þjóðirnar ýtt af stað ýmsum verkefnum og áætlunum sem miða að aukinni þátttöku kvenna og jafnrétti. Hér verður fjallað um þúsaldarmarkmiðin sem er

gífurlega víðtækt verkefni sem ætlað er að bæta stöðu þeirra sem búa við sárafátækt. Einnig verður rætt um ályktun Öryggisráðs Sameinuðu þjóðanna númer 1325 sem gerir ráð fyrir þátttöku kvenna í stríðs- og friðarferlum.

4.4.1. Þúsaldarmarkmiðin

Árið 2000 komu fulltrúar 189 ríkja saman á allsherjarþingi Sameinuðu þjóðanna og lögðu fram loforð um að frelsa íbúa jarðar undan oki sárafátæktar. Varð þetta loforð að því sem í dag eru kölluð Þúsaldarmarkmiðin, átta markmið sem hvert um sig vinnur að því að bæta lífsskilyrði fólks. Var gefin út opinber yfirlýsing um að þessi markmið skyldu hafa náðst árið 2015, eða 15 árum síðar. Markmið þessi fela meðal annars í sér að dregið verði úr fátækt og hungri, aðgengi barna að menntun verði bætt, jafnrétti kynjanna nái fram að ganga, dregið verði úr barnadauða og heilsugæsla verðandi mæðra bætt, dregið verði úr útbreiðslu smitsjúkdóma á borð við HIV og malaríu, sjálfbærni verði aukin í umhverfismálum og að lokum að komið verði á hnattrænu samstarfi um þróun (UNDP, e.d.).

Gjarnan hefur verið talað um Þúsaldarmarkmiðin sem mikilvægt skref í jafnréttisbaráttunni og vitnisburður um það að konur og málefni þeirra séu loksins komnar inn á sjónarsvið umfjöllunar um þróun. Þó er athyglisvert, eins og Marchand (2009) bendir á, að í upphafi var ekki gert ráð fyrir hagsmunum kvenna í sjö af átta markmiðum. Fljótlega var þó ákveðið að bæta þyrfti úr þessu og sérskipuð nefnd var sett í málið (bls. 925).

Caren Grown (2005) og Noeleen Heyzer (2005:9) benda á mikilvægi þess að innleiða kynjað sjónarmið inn í Þúsaldarmarkmiðin svo hægt sé að ná þriðja markmiðinu, það er jafnrétti kynjanna og valdeflingu kvenna. Einnig leggja báðar mikla áherslu á mikilvægi þessa sjónarmiðs til þess að ná árangri í öllum átta markmiðunum. Þannig bendir Grown meðal annars á að aukin menntun stúlkna og kvenna skili sér til heimilanna, samfélaga, vinnumarkaðarins og stjórnmalalífsins. Mikilvægt sé að veita konum fullan eigna- og erfðarétt og auka þannig þátttöku þeirra í hagkerfinu. Þetta bendir hún á að skili sér í margföldum efnahagslegum hagnaði fyrir samfélög. Útilokun kvenna frá fullri þátttöku í atvinnulífi telur Grown mjög kostnaðarsama fyrir fjölskyldur og samfélög (bls. 81-85). Það er ljóst að bætt

lífsskilyrði kvenna og aukin þátttaka þeirra á öllum sviðum samfélaga skilar sér ekki aðeins til kvenna heldur samfélagsins í heild.

Ýmsar efasemdarraddir eru þó uppi um það hvort þessi síðbúna áhersla á kynjað sjónarmið hafi að einhverju leyti skilað sér til kvenna. Robert Johnson (2005) gerir lítið úr hugmynd Grown og Heyzer að því leyti að hann telur Þúsaldarmarkmiðin ekki á nokkurn hátt ögra hefðbundnum valdatengslum og án þess sé lítil von til þess að hægt sé að bæta stöðu kvenna og ná árangri í jafnréttisbaráttunni. Hann bendir á að of mikil áhersla sé á aukin efnisleg gæði á kostnað félagslegra breytinga. Þannig gerir hann greinarmun á hugtökunum skilyrði (e. *conditions*) og stöðu (e. *position*). Of mikið sé horft til slæmra skilyrða kvenna frekar en að skoða slaka stöðu þeirra innan samfélagsins. Það er auðvelt að bæta skilyrði kvenna án þess að skilyrði karlmannna raskist en ef bæta á stöðu kvenna er ljóst að breyta þarf valdatengslum innan samfélagsins og stöðu karla (bls. 56-57).

4.4.2. Ályktun 1325

Ályktun öryggisráðs Sameinuðu þjóðanna númer 1325 fjallar um mikilvægi þátttöku kvenna í stríðs- og friðarferlum og var samþykkt einróma á fundir ráðsins árið 2000. Ályktunin byggir á ýmsum ákvörðunum og aðgerðaráætlunum Sameinuðu þjóðanna svo sem þeirri sem samþykkt var í Beijing árið 1995. Ályktunin leggur áherslu á þá staðreynd að konur og börn eru að stórum hluta til þau sem verða hvað verst úti í stríðsátökum sérstaklega vegna þess að stríðandi aðildar beina spjótum sínum að þeim í auknum mæli. Af þessum sökum er full þátttaka kvenna í friðarferlum og friðaruppbyggingu sem og í ákvarðanatöku sem varðar stríð og frið nauðsynleg. Einnig er lögð áhersla á samþættingu kynjasjónarmiða í friðargæsluverkefnum og lögð áhersla á sérstakra þjálfun friðargæsluliða til að sinna þörfum og réttindum kvenna og stúlkna. Hugmyndin að baki þessari ályktun er sú að full þátttaka kvenna í stríðs- og friðarferlum sé mikilvæg í því að viðhalda friði og koma á öryggi á alþjóðlegum vettvangi. Þannig er skorað á Sameinuðu þjóðirnar og öll aðildarríki þeirra að auka þátttöku kvenna í ákvarðanatöku á öllum sviðum samfélagsins til að draga megi úr

stríðsátökum og koma á friði (United Nations Security Council Resolution 1325, 2000: 1-2).

Ellefu ár eru nú liðin síðan ályktunin var samþykkt og rétt að skoða hver viðbrögðin hafa verið og hvort árangur hafi náðst. Þrátt fyrir að flestir líti á ályktunina sem mikilvægt skref í átt til þess að framlag kvenna sé viðurkennt á þessu sviði og til að vernda konur og hagsmuni þeirra í stríðsátökum eru flestir þeirrar skoðunar að illa hafi tekist til með að fylgja henni eftir. Susan Willett (2010) bendir á að hluti vandamálsins sé að ályktunin sé ekki sáttmáli (e. *treaty*) sem veldur því að erfitt er að sjá til þess að henni sé komið í lög eða fylgt eftir. Þar af leiðandi skorti ályktunina þá skuldbindingu ríkja sem til þarf svo að henni sé framfylgt. Af þeim sökum hefur eftirfylgnin verið handahófskennd. Þannig hefur kynbundið ofbeldi gegn konum á átakasvæðum fengið mun meiri athygli en áður hefur verið. Örfá ríki hafa mótað aðgerðaráætlun til innleiðingar ályktunarinnar en að öðru leyti hefur hlómgrunnurinn verið lítill. Bendir Willett á að það sé að hluta vegna þess skort hefur forystu einnar stofnunar innan Sameinuðu þjóðanna til að leiða framkvæmdina, þess í stað séu verkefni dreifð milli stofnana og alla yfirsýn og utanumhald vanti (142).

Gagnrýni Nadine Puechguirbal (2010) er af allt öðrum toga en hún hefur unnið að því að orðræðugreina efni ályktunarinnar. Að hennar mati hefur það tungutak og sú orðræða sem notuð hefur verið í tengslum við ályktunina dregið úr áhrifum hennar í þá átt að gera konur sannfærandi þátttakendur í stríðs- og friðarferlum. Frekar sé dregin upp mynd af konum sem fórnarlömbum og þannig dregið úr gerendahæfni þeirra og þær útilokaðar frá raunverulegri ákvarðanatöku. Rót vandans telur hún fólgnar í því að Sameinuðu þjóðirnar séu stofnun sem byggð sé upp og rekin út frá karllægum gildum. Þessi gildi ráða mestu um það hver nýtur aðgangs að völdum og hver ekki. Þannig sé ályktun 1325 ekki það tímamótaverk sem gjarnan hefur verið talað um heldur leið til að viðhalda kerfinu í þeirri mynd sem það hefur alltaf verið.

5. Pólitísk valdefling og þátttaka kvenna í stjórnámálum

Í þessum kafla verður fjallað nánar um þátttöku kvenna í stjórnámálum. Velt verður upp þeim spurningum hvers vegna þátttaka kvenna á þessu sviði sé mikilvæg, hvaða framfarir hafa orðið í þessum málaflokki og hvort þátttaka kvenna hafi áhrif á samfélagið og stöðu kvenna innan þess. Auk þess verða skoðaðar kenningar sem fjalla um áhrif formgerðar og gerendahæfni (e. *structure and agency*) á stöðu kvenna í stjórnámálum. Til að skoða tölur yfir þátt kvenna í stjórnámálum verður skyggst í skýrslu *World Economic Forum, The Global Gender Gap*. Leitast verður við að skoða fyrst og fremst tölur fyrir Afríku sunnan Sahara og Mið-Austurlönd og tengja þær upplýsingar þannig við efni viðtala.

5.1. Mikilvægi pólitískrar valdeflingar kvenna

Eins og fjallað var um í kaflanum hér á undan er ýmislegt sem bendir til þess að pólitísk valdefling kvenna hafi fengið aukið vægi í þróunarmálum. Þannig hafa áherslur að miklu leyti færst frá efnahagslegri aðstoð og áherslum til félagslegra og pólitískra þátta. Bent hefur verið á hér á undan að ekki sé nóg að breyta skilyrðum (e. *conditions*) kvenna innan samfélagsins heldur verður að breyta stöðu (e. *position*) þeirra innan þess (sjá umfjöllun í kafla 4.4.1.). Til þess að það geti átt sér stað þurfa ýmsar félagslegar og pólitískar breytingar að eiga sér stað sem felast í því að vald færist að einhverju leyti úr höndum karla í hendur kvenna. Þegar um valdatilfærslu ræðir er ljóst að það er ætíð hægt og sársaukafullt ferli.

Hvað felst í pólitískri valdeflingu og af hverju er hún mikilvæg? Valdefling, í einföldustu merkingu orðsins, felst í því að öðlast stjórn á eigin lífi, öðlast hæfni til að koma hlutum í framkvæmd og koma af stað breytingum, bæði á umhverfi sínu og samfélagi. Í femínískum skilningi þýðir valdefling að koma af stað róttækum breytingum á formgerð (e. *structure*) og

venjum samfélagsins sem móta stöðu kvenna (Young, 1997. 371-372). Til að það sé hægt er nauðsynlegt að þekkja og breyta staðalmyndum kynjanna þegar kemur að stjórnámálum, valdastöðum og ákvarðanatöku. Þannig felst valdefling í því að ögra þeim valdatengslum sem viðurkennd eru í samfélaginu (Tinker, 1997:36-37). Eins og Ban-ki Moon (2010), aðalritari Sameinuðu þjóðanna bendir á er hlutverk alþjóðasamfélagsins í pólitískri valdeflingu kvenna í reynd það að hvetja og styðja konur til þátttöku í stjórnámálum og þjálf þær fyrir ný hlutverk. Til þess að hægt sé að koma þessu við er nauðsynlegt að ryðja þeim hindrunum úr vegi sem hingað til hafa komið í veg fyrir aðgengi kvenna að stjórnámálum og ákvarðanatöku. Þar má nefna staðalmyndir, lágt menntunarstig, takmarkaðan aðgang að fjármagni, tímaskort og skort á persónulegu öryggi (bls. 213).

Af hverju er mikilvægt að konur taki þátt í ákvarðanatöku og stjórnámálum? Skýringin er í raun ekki flókin. Hugmyndin að baki pólitískri valdeflingu er sú að konur sem þátttakendur í stjórnámálum hafi tækifæri til að móta og breyta menningu, hefðum og stjórnámálalífinu sjálfu á þann hátt að það samræmist betur hagsmunum kvenna. Því er þátttaka kvenna í stjórnámálum talin mikilvægur vettvangur til að auka réttindi og áhrif kvenna (United Nations Research Institute for Social Development, 2004:xxix). Einnig má líta svo á að konur, sem helmingur mannkyns, eigi hreinlega rétt á helmingi þingsæta (Kabeer, 2005:21).

Reynslan hefur sýnt að í þeim löndum þar sem þátttaka kvenna í stjórnámálum á sér langa sögu hefur hún skilað sér í auknu jafnrétti og að stór hluti stjórnámálakvenna beitir sér fyrir málefnum sem snerta hagsmuni kvenna. Þannig hefur sýnt sig að þingkonur í þessum löndum eru líklegri til að leggja fram lagafrumvörp sem með beinum hætti snerta hagsmuni kvenna auk þess að fylgja stefnu flokksins og sinna málefnum hans. Þó virðist sem framfarir á þessu sviði séu mjög ójafnar og ýmislegt sem bendir til þess að í þróunarlöndum sé staðan önnur (United Nations Research Institute for Social Development, 2004:163).

5.2. Áhrif kvenna í stjórnámálum

Eins og Naila Kabeer (2005) bendir á hefur ýmislegt verið gert til þess að bæta aðgengi kvenna að stjórnámálum. Víða hafa verið teknir upp kynjakvótar á þjóðþingum og hefur það skilað árangri í aukinni þátttöku kvenna. Þar má nefna lönd á borð við Mósambík, Úganda, Suður Afríku, Banglades, Indland og Tansaníu. Það eru þó skiptar skoðanir um hvort slíkt kvótakerfi vinni í þágu fátækra kvenna þar sem þær konur sem valdar eru á þing koma sjaldnast úr röðum fátækustu stéttanna eða minnihlutahópa. Einnig veltir Kabeer því fyrir sér hvort þátttaka þessara kvenna sem valdar hafa verið til að fylla upp í ákveðinn kvóta sé einungis táknræn eða hvort hún skili raunverulegum breytingum á stöðu kvenna innan samfélagsins.

Út frá þessum vangaveltum er athyglisvert að skoða hver raunveruleg áhrif hafa verið af þátttöku kvenna í stjórnámálum. Einnig er áhugavert að sjá hvort þessi þátttaka hefur í raun skilað sér til annarra kvenna og til aukins jafnréttis. Því miður hafa áhrif stjórnámálaþátttöku kvenna á jafnrétti ekki verið nægilega rannsökuð sem þýðir að erfitt er að meta til fullnustu hver þau eru (United Nations Research Institute for Social Development, 2004:145). Einnig benda Sarah Childs og Mona Lena Krook (2009) á að niðurstöður úr slíkum rannsóknum hafi ekki bent til neinnar afdráttarlausrar niðurstöðu. Þannig benda sumar rannsóknir til þess að þátttaka kvenna hafi mikil áhrif á málefni kvenna meðan aðrar niðurstöður sýna lítinn sem engan mun á hegðun stjórnámálakvenna og stjórnámálamanna. Slíkt misræmi er gjarnan útskýrt út frá kenningunni um krítískan massa (e. *critical mass*) Sú kenning byggir á þeirri hugmynd að meðan konur innan stjórnmála starfa sem stakir einstaklingar verði áhrif þeirra lítilvæg. Aftur á móti aukast áhrifin eftir því sem konum fjölgar og þær starfa saman sem ein heild og geta þannig unnið í sameiningu að hagsmunum kvenna (bls. 125-126).

Svo virðist þó sem konur sem komast til valda takist gjarnan ekki á við málefni kvenna og jafnréttis eða hafi jafnvel ekki tækifæri til þess. Margar þeirra eru flokksbundnar og tala því máli síns flokks. Af því leiðir að ef jafnréttismál eru ekki á stefnuskrá flokksins eru hendur þeirra bundnar að miklu leyti varðandi þennan málaflokk. Einnig virðist það gjarnan henda að konur sem hafa sterkar skoðanir á jafnréttismálum séu síður líklegar til að

komast að innan stjórn málaflókka. Dæmi þess má meðal annars finna í Namibíu þar sem fæstar þeirra kvenna sem sátu þar á þingi höfðu tekið þátt í starfi kvennasamtaka eða á sviði jafnréttismála áður en þær snéru sér að þingstörfum. Af þessu má draga þá ályktun að aukin þátttaka kvenna hafi í mörgum tilfellum lítil sem engin áhrif á jafnrétti og stöðu kvenna innan samfélagsins. Sem dæmi um það má taka að þrátt fyrir að þátttaka kvenna á þingi í Filíppseyjum hafi tvöfaldast frá árunum 1987-2001 hafi það engin áhrif á fjölda lagafrumvarpa sem snertu hagsmunum kvenna. Hugsanlegt er að vegna þess að þátttaka kvenna í stjórn máli á sér víða svo stutta sögu hafi ekki enn gefist tækifæri fyrir þær að koma á áþreifanlegum breytingum. Einnig má benda á þá staðreynd að þar sem mörg þróunarlönd hafa verið háð einhvers konar utanaðkomandi aðstoð hefur stefnumótun innan þeirra verið mjög takmörkuð og háð stefnumótun utanaðkomandi aðila. Þrátt fyrir þetta bendir ýmislegt til þess að þar sem þátttaka kvenna er orðinn sjálfsagður hluti stjórnmála hefur tekist að lækka dauða kvenna af barnsförum, konur hafa betri aðgang að menntun, minna er um kynbundið ofbeldi og eignarréttur og skipting auðs er jafnari milli kynjanna (United Nations Research Institute for Social Development, 2004:162-163).

Nokkrar ástæður hafa verið nefndar fyrir því hvers vegna þátttaka kvenna virðist í mörgum tilfellum ekki hafa komið af stað þeim breytingum í átt til jafnréttis sem vonir stóðu til um. Áhugavert er þó að kafa dýpra og skoða hvers vegna konur virðast vera jafn máttlitar og raun ber vitni þegar kemur að því að takast á við jafnréttismál á þingum. Út frá þeim vangaveltum sem settar hafa verið fram hér að ofan má velja því fyrri sér hvort skorti á áráðni og vilja kvenna í stjórn máli til að takast á við þennan málaflökk eða hvort vandinn liggur í formgerð stjórnmálakerfisins.

5.3. Krítískur massi eða krítískir gerendur

Hér að ofan var stuttlega minnst á kenninguna um krítískan massa sem útskýring á áhrifaleyfi kvenna í stjórn máli. Childs og Krook (2009) benda á að gagnlegri gæti verið að skoða það sem þær kalla krítíska gerendur (*critical actors*) í tengslum við þátttöku kvenna í stjórn máli. Hugtakið á við um einstakling sem einn og sér eða í samvinnu við aðra vinnur að tilteknu

verkefni, í þessu tilviki stefnumótun sem miðar að hagsmunum kvenna. Þessi hugmynd gerir ráð fyrir fjölbreytileika kvenna og þeirra ólíku hagsmunum sem og að beina athyglinni að áhrifum einstaklingsins fremur en hópsins. Kenninguna um krítískan massa hrekja Childs og Krook með þeim rökum að ýmislegt bendi til að ekki séu augljós tengsl milli aukinnar þátttöku kvenna og sameiginlegra áhrifa þeirra á stöðu kvenna í samfélaginu. Þannig setja þær upp fjögur dæmi sem rannsóknir hafa sýnt fram á að geti mögulega átt sér stað. Það fyrsta felst í því að aukin þátttaka kvenna hafi áhrif á karlmenn sem fara í auknum mæli að horfa til málefna og hagsmuna kvenna. Í öðru tilfalli getur aukin þátttaka kvenna rýrt stöðu karlanna sem á móti reyna að draga úr áhrifum kvennanna. Þriðja mögulega staðan er sú að færri kvenfulltrúar hafi meiri áhrif en fleiri þar sem þær eiga auðveldara um vik að sinna hagsmunum kvenna án þess að ógna stöðu og áhrifum karlanna í ákvarðanatöku. Fjórða atriði Childs og Krook er að með aukinni þátttöku kvenna er líklegt að þátttaka annarra minnihlutahópa aukist, og þeir hafi ekki endilega hagsmuni kvenna á sinni stefnuskrá (bls. 125-129).

Öfugt við kenninguna um krítískan massa sem gengur út frá ákveðnum sameiginlegum hagsmunum hópsins benda þær Childs og Krook (2009) á að hagsmunir og sjálfsmyndir einstaklinga hafi gífurleg áhrif á skoðanir þeirra og áherslur í stjórnámálum. Gjarnan hefur verið haldið á lofti þeirri hugmynd að sameiginlegir hagsmunir kvenna móti öflugra hreyfingu innan stjórn mála sem sameinuð vinnur að jafnrétti og að skilin milli hagsmuna karla og kvenna séu mjög skýr. Flestar rannsóknir benda þó til annars. Þannig eru ýmis atriði sem greina á milli kvenna og koma þannig í veg fyrir sameinaða afstöðu. Þar má nefna sem dæmi stétt, kynþátt, aldur og flokkadrætti. Þannig benda þær á að kynjabreytan sé ekki endilega sú sem mest áhrif hefur á sjálfsmynd einstaklinga innan stjórn mála. Á sama hátt er því ekki endilega nauðsynlegt að vera kona til að stuðla að jafnrétti heldur skipti mestu að vera meðvitaður um stöðu kynjanna (e. *gender-sensitive*). Því er þetta í raun ekki spurning um hvað konur gera sem heild heldur hvað einstaklingar gera. Einnig verður að hafa í huga að stefnumótun verður ekki til í tómarúmi heldur mótast að miklu leyti af því kerfi sem hún verður til í. Þannig hefur kerfið áhrif á hvaða málaflokkar eru yfir höfðu ræddir og hverjir ekki. Einnig þarf að greina hið

kynjaða eðli pólitískra stofnana og hvernig það getur mögulega haft áhrif á slíka ákvarðanatöku. Childs og Krook leggja þannig höfuðáherslu á að skoða verði samhengi, sjálfsmyndir einstaklinga og viðhorf þegar kemur að þátttöku kvenna í stjórnámálum. Eins benda þær á að ekki nægi að horfa einungis til kvenna sem stefnumótenda heldur þurfi að skoða krítíska gerendur sem geta verið bæði karlar og konur. Þetta ferli krefst þess að skoðað sé ítarlega samspil gerendahæfni einstaklingsins og uppbyggingar kerfisins.

Út frá hugmyndum Childs og Krook má því draga þá ályktun að ekki sé hægt að gefa sér fyrirfram mótaða hugmynd um stjórnámálakonur sem sameinaða fylkingu sem berst fyrir sameiginlegum hagsmunum enda hafa rannsóknir sýnt að slíkir hagsmunir eru ekki alltaf til staðar. Þess í stað er nauðsynlegt að grafast nánar fyrir um hver áhrif sjálfsmyndar og hagsmuna einstaklingsins séu á athafnir hans sem og hver áhrif hins pólitíska kerfis eru á það hvaða málefni fá hljómgrunn og hver ekki.

5.4. Stjórnámálaþátttaka kvenna í tölum

Í þessum hluta verður fjallað um fjölda kvenna sem þátttakendur í stjórnámálum og tölfræðina sem liggur þar að baki. Rýnt verður í tölur úr skýrslu *World Economic Forum, The Global Gender Gap Report* frá árinu 2011. Ástæða þess að þessi skýrsla varð fyrir valinu er sú að hún byggir á einni ítarlegustu greiningu á jafnréttismálum og misrétti sem völ er á. Nauðsynlegt er þó að taka fram að enginn mælikvarði nær að mæla allar breytur og það sama á við um þennan. Einnig er nauðsynlegt að minnst á að mismunandi stuðlar (e. *index*) geta birt ólíkar niðurstöður. Sem dæmi um það má taka *Human Development Index* sem mælir þróun milli landa. Sá stuðull birtir mjög ólíkar niðurstöður og eftirtektarvert er að mörg þeirra landa sem ná góðum árangri í *The Global Gender Gap Report* eru neðarlega á *Human Development Report* og öfugt þó svo tekið sé tillit til jafnréttismála í báðum mælingum (Human Development Report, 2011).

Markmiðið með skýrslunni, sem út hefur komið árlega síðan 2006, er að gera grein fyrir stærð og eðli kynjamunar (e. *gender gap*) í ríkjum heims og hvaða framfarir hafa verið í þá átt að minnka þennan mun. Það sem gefur

skýrslunni aukið vægi er að sami mælikvarði hefur verið notaður í sex ár og þannig auðvelt að greina breytingar og sveiflur. Horft er á efnahagslega og stjórnmálalega þætti auk þess að skoða menntunarstig og heilsu beggja kynja. Út frá þessum tölum eru ríki borin saman við hvert annað og einnig eigin frammistöðu undanfarinna ára og þannig gerð grein fyrir framförum eða afturför. Lögð er mikil áhersla á að skoða stöðu ríkja út frá stöðu jafnréttismála óháð þróunarstigi ríkja. Þannig er reynt að draga úr þeirri skekkju sem hugsanlega gæti myndast vegna þess að þróaðari ríki hafa meira fjármagn milli handanna og almennt betri aðgang að menntun og heilsugæslu, svo eitthvað sé nefnt. Lögð er áhersla á að skoða muninn milli kynjanna frekar en magn, hvort sem átt er við fjármagn, menntun og þátttöku í stjórnmálum (Hausmann, Tyson, Zahidi, 2011:3-4).

Nauðsynlegt er að hafa það í huga að stuðull mælir ekki allt og alltaf verða einhverjar áhrifabreytur útundan í slíkum mælingum. Þar af leiðandi er mikilvægt að gera grein fyrir því hvað er verið að mæla og hvaða breytur eru skoðaðar í slíkum mælingum. Þar sem eingöngu er verið að fjalla um stjórnmálaþátttöku kvenna og pólitíska valdeflingu þeirra í þessari rannsókn verður eingöngu fjallað um þann hluta skýrslunnar í þessum hluta. Þær breytur sem skoðaðar eru í *The Global Gender Gap Report* sem fjalla um þátttöku kvenna í stjórnmálum eru eftirfarandi: hlutfall kvenna með sæti á þingi borið saman við karlmenn; hlutfall kvenna á ráðherrastigi samanborið við karlmenn; að lokum fjöldi ára sem kona hefur gegnt leiðtogastöðu á síðastliðnum 50 árum (Hausmann, Tyson, Zahidi, 2011:5). Varðandi þessar breytur er nauðsynlegt að hafa í huga að ákveðin skekkja getur myndast í slíkum mælingum. Til að mynda er hlutverk forseta ekki alltaf það sama í ólíkum löndum og getur verið mispólitísk. Þar af leiðandi er pólitískt mikilvægi einstaklings í hlutverki forseta ólíkt milli landa.

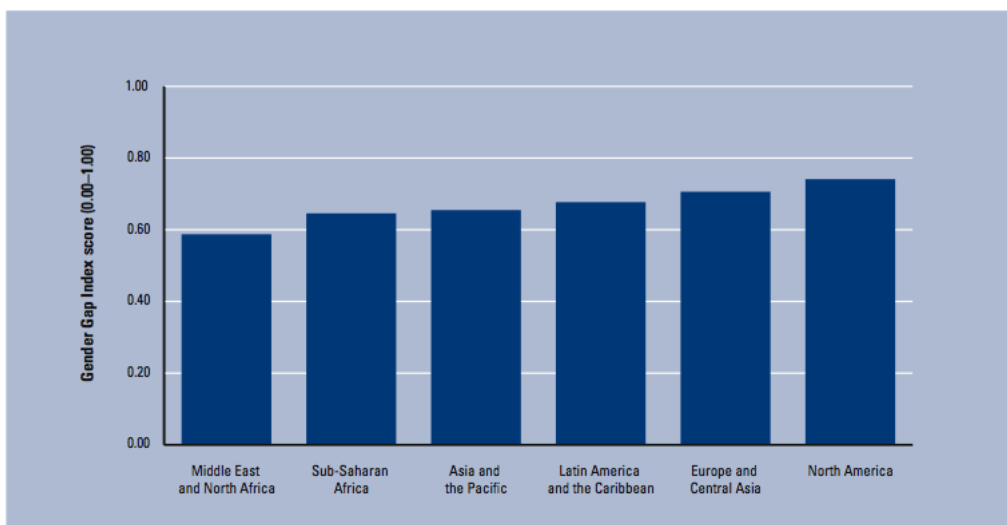
Þau svæði sem eingöngu verður horft á eru annars vegar Afríka sunnan Sahara og hins vegar Mið-Austurlönd. Er þetta gert með tilliti til þeirra viðtala sem tekin voru í tengslum við þessa rannsókn þar sem þrír viðmælendur komu frá sunnan- og austanverðri Afríku og tveir þeirra frá Mið-Austurlöndum. Reynt verður að skoða hvort samband er milli þátttöku kvenna í stjórnmálum á þessum svæðum og kynjajafnréttis. Þannig verður

reynt að tengja efni þessa hluta við þá umræðu sem sett var fram hér að framan.

Áður en litið er til þessara heimshluta er athyglisvert að bera saman heildarniðurstöðu fyrir hvern flokk á heimsvísu. Um ræðir þau 135 lönd sem unnið var út frá í skýrslunni. Íbúar þessara landa eru samanlagt um 90% allra jarðarbúa. Sá flokkur þar sem mestum árangri hefur verið náð er á sviði heilbrigðismála þar sem 96% bilsins milli kynjanna hefur verið brúað. Svipaðar tölur má sjá í menntamálum þar sem 93% bilsins milli kynjanna hefur verið brúað. Þegar kemur að efnahagsmálum og stjórnmálum eru niðurstöðurnar þó ansi ólíkar. Á efnahagssviði á heimsvísu hefur aðeins náðst að brúa 59% bilsins og 19% þegar kemur að stjórnmálaþátttöku. Athyglisvert er að sjá hversu stór munur er milli þessara fjögurra flokka og hversu langt er í land að takist að jafna þátttöku kynjanna á sviði stjórnmála (Hausmann, Tyson, Zahidi, 2011:7 og 25).

Ef litið er á heildarniðurstöður fyrir þau svæði sem til umfjöllunar eru hér í samanburði við önnur svæði heims (Norður-Ameríka, Evrópa og Mið-Asía, Latneska Ameríka og Karabísku eyjarnar, Asía og Kyrrahafseyjar) kemur í ljós að þau verma tvö neðstu sætin, Mið-Austurlönd og Norður-Afríka eru í neðsta sæti og Afríka sunnan Sahara í því næst neðsta. Þetta þýðir að á þessum tveimur svæðum ríkir mestur munur milli kynjanna á sviði efnahags, heilsu, menntunar og stjórnmála (Hausmann, Tyson, Zahidi, 2011:17).

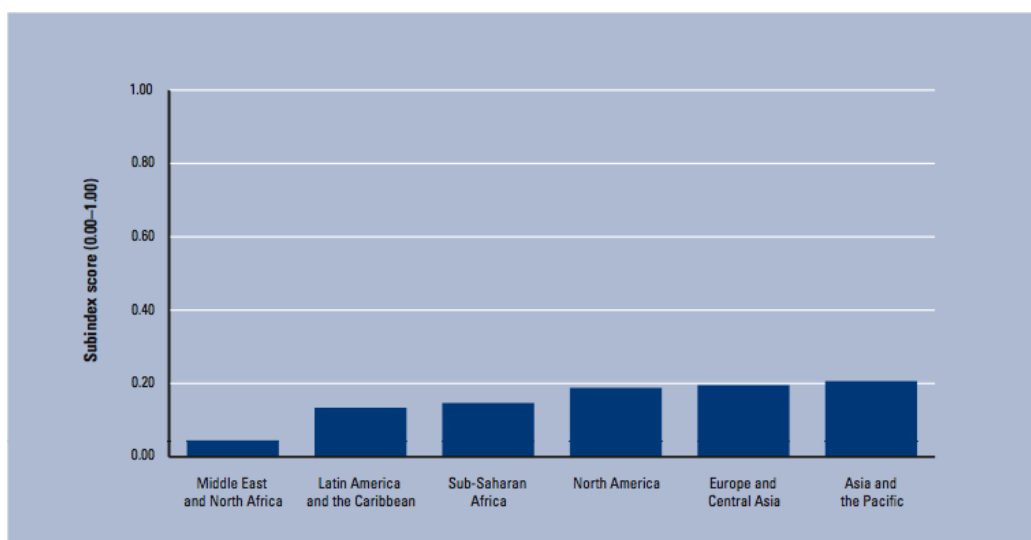
Tafla 5.2. Svæðisbundinn árangur



Source: Global Gender Gap Index 2011; details of regional classifications in Appendix B. Scores are weighted by population; population data from the World Bank's World Development Indicators & Global Development Finance, Online Database 2010, accessed July 2011.

Ef þessar tölur eru bornar saman við tölur yfir stjórnmalapattöku eingöngu má sjá orlittinn mun. Enn eru Mið-Austurlönd í neðsta sæti en á þessu sviði hefur Afríka sunnan Sahara stokkið í fjórða sæti. Ljóst er þó að öll svæði skora mjög lágt á þessu sviði samanborið við önnur eins og fram kom hér að ofan.

Tafla 5.3. Svæðisbundinn árangur í pólitískri valdeflingu



Source: Global Gender Gap Index 2011; details of regional classifications in Appendix B. Scores are weighted by population; population data from the World Bank's World Development Indicators & Global Development Finance, Online Database 2010, accessed July 2011.

Til að átta sig enn betur á þessum tölum og til að setja upplýsingar um stjórnmalapattöku kvenna í samhengi við heildarniðurstöður hvers lands

verða notuð sem dæmi þau fimm ríki sem skora hæst í Afríku sunnan Sahara og tvö ríki sem skora hæst í Mið-Austurlöndum. Ástæða þess að einungis eru valin tvö ríki frá Mið-Austurlöndum er sú að flest ríkja á þessu svæði eru mjög neðarlega á listanum og þau sem sitja í öðru sæti til fimmta eru að mörgu leyti mjög áþekkt en þau sitja í sætum 103-110 í samanburði við önnur lönd. Annars vegar verður horft á það hvernig ríki standa sig í samanburði við önnur ríki og hins vegar hvernig framistaða þeirra breytist milli ára. Stig eru veitt í hverjum málaflokki frá 0 og upp í 1 þar sem 0 er fullkomið misrétti og 1 er fullkomið jafnrétti.

5.4.1. Afríka sunnan Sahara

Lesóthó er efst á lista Afríkuríkja og er í níunda sæti yfir þau 135 ríki sem mæld eru. Landið skorar mjög hátt á flestum sviðum og segja má að samkvæmt stuðlinum sé fullu jafnrétti náð þegar kemur að skólagöngu og heilsugæslu. Athyglisvert er að sjá að þegar kemur að þátttöku kvenna í stjórnmálum, hvort sem er á þingi, í ráðherrasæti eða í leiðtogasæti hrapar Lesóthó niður listann og er á þessu sviði á bilinu 20.-52. sæti (35. sæti að meðaltali). Þannig eru konur 24% fulltrúa á þingi, 32% ráðherra og aldrei hefur þjóðarleiðtogi Lesóthó verið kona sem þýðir að landið situr í 52. sæti ásamt 83 öðrum ríkjum. Þegar á heildina er litið hefur Lesóthó rokið upp um mörg sæti síðan fyrsta skýrslan var gerð árið 2006 þegar það sat í 43. sæti og hefur efnahagsleg valdefling kvenna skilað þar mestu. Mjög litlar breytingar virðast hafa orðið á stjórnmalapátttöku kvenna þar í landi á þessum fimm árum ef horft er eingöngu á samanburð við önnur lönd en Lesóthó hefur færst úr 41. sæti í það 35. með stuttri viðkomu í 27. sæti. Mikilvægt er að skoða þó einnig stigafjölda landsins á þessu tímabili til að átta sig á hvaða breytingar hafa orðið á sviði stjórnmalapátttöku. Þar má sjá að stigafjöldi landsins hefur aukist úr því að vera 0,136 í 0,213 sem gefur til kynna að einhverjar framfarir hafi orðið á þessu sviði (World Economic Forum, 2011:230-231).

Næst á lista Afríkuríkja er Suður-Afríka í 14. sæti listans. Athyglisvert er að tölurnar fyrir Suður-Afríku eru þveröfugar við Lesóthó. Þannig skorar landið hæst þegar kemur að pólitískri valdeflingu kvenna og situr þar að

meðaltali í níunda sæti. Suður-Afríka er í öðru sæti þegar kemur að fjölda kvenna á þingi þar með 45% þingmanna konur. Þegar kemur að fjölda ráðherra eru 34% ráðherra konur og er Suður-Afríka þar í 14 sæti. Aldrei hefur kvenleiðtogi setið í Suður-Afríku og er landið því í 52. sæti ásamt Lesóthó og fjölda annarra ríkja. Athyglisvert er að sjá að í öðrum flokkum eru niðurstöðurnar ekki eins góðar, þegar kemur að efnahagslegri þátttöku situr landið í 58. sæti, 86. þegar kemur að menntun og í 102. sæti í helbrigðismálum (því verður þó að veita athygli að í þessum tveimur flokkum er samkeppnin gífurlega hörð og ekki má mikið út af bregða til að land hrapi niður um mörg sæti, lág sætatala þarf því ekki endilega að þýða að gífurlegur munur sé milli kynja). Í heild hefur Suður-Afríka hækkað örlítið frá því árið 2006 úr 18. sæti í það 14. Á þessu tímabili hefur stjórnmalapátttaka kvenna lítið breyst í samanburði við önnur ríki og er enn ofarlega á lista. Ef horft er á stigafjölda landsins þegar kemur að aðkomu kvenna að stjórnmalum hefur hann aukist úr því að vera 0,326 í 0,377 (World Economic Forum, 2011:310-311).

Þriðja landið á lista ríkja í Afríku sunnan Sahara er Burundi en það er nýtt á lista og situr í 24. sæti. Miklar sveiflur eru milli flokka í Burundi og skorar landið hæst á sviði efnahags þar sem það situr í fjórða sæti. Næst á eftir kemur stjórnmalapátttaka kvenna en þar vermir landið 32. sæti. Athyglisvert er hversu lágt það er á lista þegar kemur að heilbrigði (98.) og skólagöngu (119.) en eins og áður má benda á að samkeppnin á þessum sviðum er mun harðari. Hlutfall kvenna á þingi er 32% þar í landi (21. sæti), 29% á ráðherrastól (26. sæti) og athyglisvert er að kvenforsætisráðherra sat þar í landi um skamman tíma sem þýðir að Burundi situr í 47. sæti. Þar sem Burundi er nýr þátttakandi í skýrslunni er ekki hægt að bera saman tölur fyrri ára og því ekki hægt að sjá hvort breytingar hafa orðið á þessum tíma og á hvaða sviðum þær hafa helst orðið (World Economic Forum, 2011:130-131).

Í fjórða sæti yfir ríki Afríku sunnan Sahara er Mosambík og situr landið í 26. sæti yfir þau 135 lönd sem mæld voru. Líkt og Burundi skorar landið mjög hátt á sviði efnahagsmála þar sem það situr í 9. sæti og í stjórnmalum þar sem landið er í 12. sæti. Á móti kemur að árangur í heilsugæslu (111. sæti) og

menntamálum (124. sæti) er ekki eins góður og þar virðist kynjabilið vera mun meira. Þetta á sérstaklega við um skólagöngu stúlkna og læsi en í samanburði við drengi er bilið ansi breitt. Þegar kemur að þátttöku í stjórnámálum er landið ofarlega í öllum flokkum. Þátttaka kvenna á þingi er mikil þar sem hlutfall kvenna er 39%. Þegar komið er á ráðherrastig er hlutfallið öllu lægra en þar er hlutfall kvenráðherra 26% og situr landið þar í 35. sæti. Í sex ár af síðustu 50 hefur kvenþjóðarleiðtogi verið við völd í Mósambík sem þýðir að landið er mjög ofarlega á lista á þessu sviði eða í 14. sæti og í hópi þeirra fáu ríkja sem hafa haft kvenþjóðarleiðtoga á einhverjum tímamarki síðastliðin 50 ár. Mósambík var fyrst tekið inn í mælinguna árið 2007 og hafa framfarir verið miklar síðan þá en landið byrjaði í 43. sæti. Mestur árangur hefur náðst á sviði stjórnmála þar sem Mosambík hefur hækkað úr 22. sæti í það 12. í samanburði við önnur lönd. Ef horft er til stigafjölda má sjá að hann hefur hækkað til muna úr 0,226 stigum í 0,346 á sviði stjórnmalapátttöku (World Economic Forum, 2011:262-263).

Úganda er í fimmta sæti ríkja Afríku sunnan Sahara og situr í 29. sæti. Staða Úganda í jafnréttismálum er mjög breytileg eftir málaflokkum. Það svið sem landið skorar hæst á er heilsugæsla og situr Úganda þar í fyrsta sæti ásamt fleiri löndum. Næst á eftir kemur pólitísk valdefling en Úganda er í 25. sæti þegar kemur að þátttöku kvenna í stjórnámálum. Á sviði efnahagsþátttöku situr landið í 42. sæti og á botninum er aðgengi stúlkna að menntun en þar kemst Úganda einungis í 107 sæti. Þar spilar inn í munur milli læsis karla og kvenna sem og þátttaka á efstu stigum menntunar. Ef litið er nánar á þær tölur sem tengjast stjórnmalapátttöku má sjá að góð útkoma á því sviði virðist hífa landið upp listann. Það sem virðist skipta sköpum þar er þátttaka kvenna á þingi (16. sæti) og fjöldi kvenráðherra (19. sæti). Konur á þingi eru 35% allra þingmanna í Úganda og í ráðherrastól eru þær 32%. Úganda líkt og flest ríki heims hefur aldrei haft konu sem þjóðarleiðtoga og lendir því í 52. sæti. Ef litið er á samanburð fyrri ára má sjá að Úganda hefur hækkað úr 47. sæti í það 29. á síðastliðnum sex árum. Þegar kemur að efnahagsþátttöku kvenna og menntun hefur dregið lítillga úr árangri Úganda en á móti kemur að á sviði heilsugæslu skaust landið upp í fyrsta sæti úr því 60. á sex árum. Stjórnmalapátttaka kvenna hefur breyst lítið sem ekki neitt og á þessum sex

árum sem til umræðu eru hér hefur landið verið í 22. til 30. sæti í samanburði við önnur ríki. Stigafjöldi Úganda hefur þó á sama tíma hækkað úr 0,207 stigum í 0,282 þegar kemur að stjórnmalapáttöku kvenna (World Economic Forum, 2011:336-337).

5.4.2. Mið-Austurlönd og Norður-Afríka

Mikill munur er á ríkjum Afríku sunnan Sahara og þeim norðar í álfunni og í Mið-Austurlöndum. Þau ríki sem hér eru til umfjöllunar eru almennt mjög neðarlega á lista og flest fyrir utan Ísrael undir 100. sæti. Þar sem frammistaða þessara ríkja er að mörgu leyti svipuð verða aðeins tekin til nánari athugunar þau tvö ríki sem sitja í tveimur efstu sætum sem eru Ísrael í 55. sæti og Sameinuðu arabísku furstadæmin sem eru í 103. sæti.

Ísrael er langefst á lista ríkja á þessu svæði og virðist að mörgu leyti frábrugðið öðrum ríkjum á listanum. Landið situr, eins og áður sagði, í 55. sæti þó svo að það skori ekki hátt í öllum flokkum. Þar sem mestur árangur hefur náðst í jafnréttismálum í Ísrael er á sviði efnahagslegrar valdeflingar þar sem landið situr í 55. sæti. Svipaða sögu er að segja um stjórnmalapáttöku kvenna en þar er Ísrael í 59. sæti. Athyglisvert er að það sem helst virðist draga landið upp listann er fjöldi ára sem kvenþjóðarleiðtogi hefur setið við völd en það er flokkur sem flest önnur lönd skora lágt í. Í þeim flokki situr Ísrael í 17. sæti yfir ríki heims en þar hefur kona verið í forystuhlutverki í fimm af seinustu 50 árum. Þegar kemur að þáttöku kvenna á þingi situr Ísrael í 59. sæti en þar í landi eru konur 19% þingmanna. Varðandi fjölda kvenráðherra eru þó niðurstöðurnar ekki eins góðar en þar eru einungis 7% ráðherra konur sem setur Ísrael í 93. sæti. Á sviði heilsugæslu (92. sæti) og menntunar (78. sæti) er árangurinn síðri en eins og áður sagði spilar þar inn í að samkeppnin á þessum sviðum er harðari og örlítil kynjamunur getur ollið því að ríki hrapa niður um fjölda sæta. Ef borinn er saman árangur Ísrael á síðastliðnum sex árum kemur í ljós að landið hefur hrapað niður um mörg sæti á þessu tímabili. Í upphafi mælingar árið 2006 sat Ísrael í 35. sæti og hefur smám saman frá þeim tíma skriðið niður á við. Á þetta við um alla flokka sem mældir eru. Á sviði pólitískrar valdeflingar hefur Ísrael færst úr 36. sæti í það 59. og hefur stigafjöldi

landsins að sama skapi lækkað úr 0,150 í 0,141. Vert er að benda á það að þetta er eina landið sem hér er til umfjöllunar hingað til sem lækkað hefur í stigatölu þegar kemur að þátttöku kvenna í stjórnámálum (World Economic Forum, 2011:206-207).

Það land sem kemst næst Ísrael af ríkjum Mið-Austurlanda og Norður Afríku eru Sameinuðu arabísku furstadæmin sem þó eru mjög neðarlega á lista í 103. sæti. Það sem helst virðist draga úr heildarframmistöðu Furstadæmanna er skortur á þátttöku kvenna í efnahagslífi (119. sæti) sem og á heilbrigðissviði (111. sæti). Athyglisvert er að þegar kemur að skólagöngu kvenna og þátttöku þeirra í stjórnámálum er landið ekki svo langt á eftir Ísrael og er árangurinn á því sviði langt um betri en í hinum flokkunum. Í skólamálu ná Furstadæmin í 59. sæti og 62. þegar um stjórnálaþátttöku kvenna ræðir. Þátttaka kvenna á þingi kemur landinu í 40. sæti í samanburði við önnur ríki þar sem um 23% þingmanna eru konur. Þegar kemur að fjölda kvenna í hlutverki ráðherra eru Furstadæmin í 62. sæti en 17% ráðherra þar í landi eru konur. Aldrei hefur kona setið í stól þjóðarleiðtoga og er landið þar af leiðandi í 52. sæti. Ef litið er til breytinga á síðastliðnum sex árum er ljóst að þær hafa verið gífurlega litlar á öllum sviðum nema þegar kemur að þátttöku kvenna í stjórnámálum þar sem Furstadæmin hafa rokið úr 112. sæti upp um 50 í 62. sæti. Að sama skapi hefur stigafjöldi landsins á þessu sviði aukist gífurlega úr 0,015 í 0,139 og samkvæmt því er ljóst að gífurlegar framfarir hafa orðið í valdeflingu kvenna á tiltölulega stuttum tíma (World Economic Forum, 2011:340-341).

5.5. Tengsl pólitískrar valdeflingar kvenna, jafnréttis og þróunar

Gaman er að bera saman þessar tölur, tengja þær við hugmyndir sem kynntar voru hér að framan og reyna að komast á snoðir um það hvort pólitísk valdefling hefur áhrif á stöðu kvenna. Þó er nauðsynlegt að gera grein fyrir ýmsum vandamálum sem geta komið upp við notkun stuðuls sem þessa.

Ljóst er að árangur á sviði stjórnálaþátttöku kvenna er langt undir meðallagi árangurs ríkja á öðrum sviðum og nauðsynlegt að hafa í huga þegar þessar tölur eru skoðaðar. Þetta þýðir að þó að ríki nái góðum árangri í samanburði við önnur á sviði pólitískrar valdeflingar er sá árangur mjög lítil

í samanburði við aðra flokka svo sem menntun og heilsugæslu. Úr þessu má einnig lesa að þó svo að ríki skori hátt á þessu sviði í samanburði við önnur lönd þýðir það ekki að jöfnuður hafi náðst í þátttöku í stjórnámálum né að hann sé í sjónmáli. Ef Ísland er tekið sem dæmi, sem er það land sem skorar hæst af öllum ríkjum þegar kemur að þátttöku kvenna í stjórnámálum í samanburði við önnur ríki og er einnig á toppi listans ef reiknað er meðaltal allra fjögurra flokka, má sjá að heildarstigafjöldi landsins er 0,853 meðan stigafjöldi þegar kemur að stjórnálaþátttöku kvenna er aðeins 0,697 (World Economic Forum, 2011:196-197). Ef rýnt er nánar í tölur um stjórnálaþátttöku kvenna er ljóst að þátttaka kvenna er mest á sviði löggjafarvalds, það er á þjóðþingum, og lækkar hlutfallslega eftir því sem völdin aukast. Þannig er fjöldi kvenna sem starfa sem ráðherrar mjög lágur og sama á við um konur sem þjóðarleiðtogar. Þetta þýðir að þrátt fyrir að konur séu víða starfandi innan þjóðþinga þýðir það ekki endilega að þær hafi aðgang að valdastöðum á borð við ráðherra- eða þjóðarleiðtogastól.

Enn fremur er mikilvægt að gera grein fyrir því að löndum er skipað í sæti á listanum út frá samanburði við önnur ríki. Það þýðir að sætatala hvers og eins lands getur gefið skakka mynd af frammistöðu þess lands sem og framförum þess. Af þessum sökum er mikilvægt að horfa einnig til stigafjölda þess á hverju sviði fyrir sig. Þetta þýðir að á sviðum þar sem samkeppnin er hörð og lönd eru yfirleitt að standa sig vel getur land lent í neðri sætum þrátt fyrir að ójöfnuður sé ekki gífurlegur, þetta á helst við um heilbrigðis- og menntasvið. Sama á við um stjórnálaþátttöku þar sem ríki eru almennt að standa sig verr. Þar getur ríki lent ofarlega á lista án þess að jöfnuður hafi náðst á því sviði.

Ef reynt er að setja upplýsingar um þátttöku kvenna í samband við árangur í jafnréttismálum er ljóst að erfitt er að greina nokkrar skýrar línur. Samkvæmt þeim tölum sem settar voru fram hér að ofan má sjá að ekkert samhengi virðist liggja milli þess að konur séu þátttakendur í stjórnámálum og að góður árangur náist á öðrum sviðum jafnréttismála. Þannig má sjá ríki sem hafa náð tiltölulega góðum árangri í pólitískri valdeflingu kvenna en skora mjög lágt í menntun, heilsugæslu og efnahagsþátttöku. Einnig má sjá ríki sem náð hafa góðum árangri á hinum þremur sviðunum en standa sig illa þegar

kemur að stjórnmalapátttöku. Þetta á bæði við um ríki Afríku og Mið-Austurlanda. Þó verður að taka það fram að árangur hins síðarnefnda svæðis er langt um verri heldur en hins fyrrnefnda. Af þessum tölum er því engan veginn hægt að draga þá ályktun að stjórnmalapátttöku kvenna fylgi almennt jafnrétti og bætt staða kvenna á öðrum sviðum samfélagsins né að skortur á stjórnmalapátttöku kvenna leiði af sér slaka frammistöðu á öðrum sviðum. Hugsanlegt er að finna megi skýringar á þessu, svo sem að hugmyndin um pólitíska valdeflingu er frekar ný af nálinni og þó svo að árangur hafi náðst víða sé hann ekki farinn að skila sér til samfélagsins að verulegu leyti. Jafnframt má tengja þessar niðurstöður við kenningu Childs og Krook um krítíska gerendur. Þær halda því fram að ekki sé hægt að gera ráð fyrir að konur í valdastöðum vinni endilega að málefnum kvenna né að hægt sé að gera ráð fyrir að til séu nokkurs konar sameiginlegir hagsmunir kvenna. Þær benda á að nauðsynlegt sé að gera grein fyrir einstaklingnum sem geranda og hverjir hagsmunir hans eru sem og formgerð hins pólitíska kerfis sem mótar alltaf að einhverju leyti gjörðir einstaklinga.

6. Viðtöl

Í þessum kafla verður fjallað um helstu viðfangsefni viðtala sem tekin voru fyrir þessa rannsókn. Viðmælendur mínir voru fimm talsins, tveir karlar og þrjár konur sem eiga það öll sameiginlegt að starfa að jafnréttismálum í heimalöndum sínum. Voru þau hér á landi á haustmánuðum ársins 2011 og tóku þátt í jafnréttisverkefni sem starfrækt hefur verið af íslenskri stofnun. Þar sem þau hafa öll mikla reynslu af starfi á sviði jafnréttis eru þau í góðri stöðu til að veita djúpa innsýn í stöðu mála í heimalöndum sínum en á sama tíma er nauðsynlegt að hafa það í huga að þau eru að mörgu leyti ekki dæmigerðir fulltrúar sinna landa. Menntunarstig þeirra er hærra en gengur og gerist og þó svo að þau hafi ekki minnst á það í viðtölunum má gera ráð fyrir því að þau búi við betri kjör en margir samlanda sinna. Enn fremur hafa þau sterkar skoðanir á málefnum kvenna og jafnréttis og má gera ráð fyrir því að slíkar skoðanir séu ekki gegnumgangandi í þeirra heimalöndum.

Viðfangsefnum viðtalanna var í upphafi skipt niður í átta hluta sem síðan voru dregnir saman í fimm kafla. Sumir þeirra tengjast beint þeim spurningum sem viðmælendur voru spurðir en aðrir tengjast fremur upplýsingum sem fram komu án þess að spurt væri út í það með beinum hætti. Reynt verður að bera saman svör viðmælenda og skoða nánar á hvaða sviðum þau eru sammála og hvar ber á milli. Einnig verður reynt að gera grein fyrir hvað gæti valdið ólíkum skoðunum, hvort þjóðerni, kyn, trú eða annað gæti orsakað þennan skoðanamun. Þau viðfangsefni sem mest áberandi voru í viðtölunum eru eftirfarandi: Staða jafnréttis og þátttaka kvenna í stjórnámálum í heimalandi; mikilvægi þátttöku kvenna í stjórnámálum og framlag þeirra á því sviði; þátttaka karla í jafnréttisbaráttu; munur milli stjórnámálanna og stjórnámálakvenna; og að lokum viðhorf til alþjóðlegra stofnana. Áður en hafist er handa við að fjalla um þessi viðfangsefni er rétt að

gera grein fyrir viðmælendum og bakgrunni þeirra í stuttu máli. Vert er að taka það fram að allir viðmælendur mínir birtast hér undir dulnefni.

6.1. Viðmælendur

Fyrsti viðmælandi minn var Iquab al-Rashid, karlmaður frá landi við botn Miðjarðarhafs. Hann hefur starfað að jafnréttismálum við flóttamanna- verkefni sem starfrækt hefur verið í heimalandi hans á vegum Sameinuðu þjóðanna. Sú deild sem hann starfar undir einbeitir sér fyrst og fremst að jafnréttismálum og hefur hann sinnt þessu starfi síðastliðin fimm ár. Þess má geta að töluverð pólitísk ólga hefur einkennt heimaland Iquabs til lengri tíma og hefur það haft veruleg áhrif á líf fólks á þessum slóðum sem og stöðu kvenna og jafnréttis.

Annar viðmælandi minn var Joseph Kyemba, karlmaður frá landi í austanverðri Afríku. Hans starf tengist jafnréttismálum og málefnum kvenna en þó óbeint. Hans verkefni felst fyrst og fremst í starfi með ungmennum og gengur að miklu leyti út á samfélagsfræðslu og upplýsingagjöf. Þó nokkur pólitískur óstöðugleiki hefur átt sér stað í landinu frá því að það hlaut sjálfstæði og hefur hann einkennst af valdayfirtökum, borgarastríðum og milliríkjadeilum. Í dag eru átökin að mestu bundin við héruð í norðanverðu landinu.

Þriðji viðmælandi minn var Marina Katerere, kona frá landi í sunnanverðri Afríku. Hún vinnur fyrir ráðuneyti í sínu landi sem sinnir velferðar- og jafnréttismálum. Hluti af starfi hennar felst í samstarfi við alþjóðlegar stofnanir í heimalandi sínu og samræmingu og eftirliti með starfi þeirra. Hið pólitíska landslag í heimalandi Marinu hefur undanfarna áratugi einkennst af stöðugleika og framförum á ýmsum sviðum en áður en til þess kom geisaði borgarastríð í landinu í 15 ár.

Joyce Chwa var fjórði viðmælandi minn og er hún samlandi Josephs. Hún starfar einnig að jafnréttismálum og réttindabaráttu kvenna í sínu heimalandi. Hennar starf hjá frjálsum félagasamtökum er mjög fjölbreytt og sinnir hún mörgum málaflokkum svo sem stjórnmalabátttöku kvenna sem og bættri heilsugæslu. Hefur hún í gegnum starf sitt með samtökum sínum unnið náið með alþjóðlegum stofnunum við þróunarsamvinnu.

Síðasta viðtalið var tekið við Janet Khoury sem er samlandi Iquabs. Það sem þó greinir á milli þeirra er að Janet tilheyrir kristnum minnihlutahópi í heimalandi sínu. Hún er lögfræðingur að mennt og starfar fyrir mannréttindanefnd sem lagalegur ráðgjafi kvenna sem sitja í fangelsum og hafa ekki efni á slíkri þjónustu. Líkt og fleiri úr hópnum hefur hún starfað mjög náið með alþjóðlegum stofnunum á sviði jafnréttismála og þróunar.

6.2. Staða jafnréttis og þátttaka kvenna í stjórnámálum

Vert er að bera saman svör viðmælenda minna um hver staða kvenna og jafnréttis er í þeirra heimalöndum. Eins og fram hefur komið hér að ofan vinna þau öll á sviði jafnréttismála á einn eða annan hátt og hafa því góða yfirsýn yfir stöðu mála. Einnig er ljóst að þau eru meðvituð um stöðu eigin heimalanda í samanburði við stöðu landa hinna í hópnum. Þannig kom það fram í nokkrum viðtölum að þau virðast nokkuð sammála um það að heimaland Marínu stæði sig best, næst kæmi heimaland Josephs og Joyce en verst væri staðan í landi Iquabs og Janet. Þó tók Janet það fram í sínu viðtali að hennar heimaland væri mun betur statt en flest önnur lönd í Mið-Austurlöndum. Það er því ljóst að þau hafa flest ákveðna heildarmynd um frammistöðu ríkja á þessu sviði og athyglisvert er að hún fylgir alveg niðurstöðum *Global Gender Gap Report*.

Það mátti sjá á svörum viðmælenda minna að þau sem komu frá sömu löndum virtust hafa mjög svipaða sýn á stöðu mála þó svo að þau leggðu stundum áherslu á ólíka hlið mála. Þannig voru Janet og Iquab bæði mjög svartsýn á ástandið í sínu heimalandi. Bæði tengdu þau það að einhverju leyti við lagalega stöðu kvenna en trúarleg lög gefa karlmönnum ákveðið vald yfir konum innan heimilisins. Athyglisvert er að í þeirra heimalandi gilda þó einnig önnur lög sem leggja áherslu á jafnrétti og jöfn tækifæri til atvinnu og menntunar. Janet bendir þó á að ekki sé hægt að kenna hinum trúarlegu lögum alfarið um slæma stöðu kvenna því konur sem tilheyra kristnum minnihluta í landinu búi flestar við sömu vandamál og þær íslömsku og því telur hún rót vandans fremur félagslega en trúarlega. Bæði tóku þau þó einnig fram að pólitískur óstöðugleiki í landinu hefði gífurleg áhrif á stöðu kvenna og jafnréttis og kæmi að mestu í veg fyrir framfarir á þessu sviði.

Iquab lagði mikla áherslu á jafnrétti sem jöfn tækifæri kynjanna. Þetta telur hann eitt stærsta vandamálið á sínum heimaslóðum og bendir á að atvinnuleysi kvenna sé stórt vandamál. Þar virðist gott aðgengi kvenna að menntun ekki skila miklu því það séu gjarnan þær sem mesta menntun hafa hlotið sem eiga í mestum erfiðleikum með að fá vinnu. Bæði tala þau um að mikil þörf sé á félagslegum og hugarfarslegum breytingum til að bæta stöðu kvenna. Eins og Iquab bendir á:

But generally I don't think there's equality. I have two daughters and I am really, really worried about their future and my best... whatever you try to empower an individual, the public is much more stronger than the individual.

Ólíkan tón kvað við í máli Joyce og Joseph og mun meiri bjartsýni virtist einkenna þeirra viðhorf. Joseph ítrekaði að þátttaka kvenna á öllum sviðum samfélagsins hefði aukist en bendir jafnframt á að áður fyrr hafi staðan verið vægast sagt hræðileg og er Joyce á sama máli. Joyce tekur undir af sömu bjartsýni og leggur þar mikla áherslu á mikilvægi þátttöku grasrótarinnar og kvennahreyfingarinnar á þessu sviði: „*Women's movement, very strong, very strong, very genuine and very passionate.*“ Þannig bendir hún á mikilvægi þess að breytingarnar eigi sér stað í rötinni og leiti þaðan upp.

Líkt og fram kom hjá Janet og Iquab leggur Joyce áherslu á mikilvægi hugarfarsbreytingar. Vanþekking kvenna á eigin réttindum sé stórt vandamál en hún bendir jafnframt á að breytingar hafi orðið á því að undanfögnu. Þetta samræmist því sem Joseph talaði um en hann benti á að miklar framfarir hafi orðið í landinu á síðastliðnum tíu árum og það sé þróun sem rekja megi að einhverju leyti aftur um 20 ár. Jafnréttislög eru nú til staðar í landinu en ýmislegt er eftir ógert í þeim efnum þar sem skortur er á eftirfylgni og nauðsynlegt að koma á félagslegum breytingum til að það geti orðið.

Marina er almennt frekar bjartsýn á stöðu jafnréttismála í sínu heimalandi. Jafnréttislög eru í gildi í hennar landi sem og lög gegn heimilisofbeldi. Þó bendir hún á, líkt og kollegar hennar, að enn sé þörf á frekari hugarfarsbreytingu til þess að lögin nýtist sem skyldi. Margt sé komið

í betra horf en áður en þó sé heimilisofbeldi enn stórt vandamál sem þarf að uppræta. Slíkra breytinga telur hún þörf bæði hjá konum og körlum. Það virðist vera sem ákveðin vitundarvakning sé í gangi samkvæmt því sem Marina segir en hún nefnir sem dæmi fræðslu í gegnum fjölmiðla og fræðslu til handa þeim sem sinna fórnarlömbum heimilisofbeldis. Hún bendir jafnframt á að mikil þörf sé á þjálfun og menntun fyrir konur svo að þær séu hæfari til þátttöku á öllum sviðum samfélagsins hvort sem átt er við stjórnsmál, viðskipti, kennslu eða annað.

Varðandi stjórnsmálaþátttöku kvenna og framlag þeirra á því sviði voru Iquab og Janet sammála um það hún væri í lágmarki í þeirra heimalandi þó svo að breytingar hefðu orðið til batnaðar á síðustu árum. Komið hefur verið á kynjakvóta á þingum landsins þar sem krafist er að 20% þingmanna séu konur. Hefur þessu verið fylgt að einhverju leyti en ekki öllu og enn virðist víða langt í land. Bæði leggja þau mikla áherslu á pólitík sem hluta af daglegu lífi og að þær séu konur mjög virkir þátttakendur en þegar kemur að þátttöku kvenna í ákvarðanatöku og aðgengi þeirra að valdastöðum sé baráttan harðari og erfiðara fyrir þær að komast að. Stjórnsmálaflokkar hafa mikil ítök í landinu og nánast skylda fyrir borgara að taka að einhverju leyti þátt í starfi þeirra. Fólk virðist þó ekki hafa mikið frelsi til að velja flokk heldur ræðst það af því hvar það býr. Þó svo að konur séu ekki síður tengdar flokkunum er starf þeirra mjög karllægt og nánast ómögulegt fyrir konur að koma jafnréttismálum á framfæri. Eins og Iquab orðar það: „*if they think out of this political party they face a huge, a huge, a huge resistance*“. Janet tekur í sama streng. Enn fremur bendir hún á að vegna hins erfiða pólitíska ástands í landinu séu jafnréttismál ekki ofarlega á lista yfir aðkallandi mál. Því sé viðhorfið gjarnan það að leysa þurfi hinn pólitíska vanda fyrst áður en hægt sé að sinna jafnréttismálum. Almenn er ætlast til þess að konur hafi sig ekki mikið í frammi.

Áhugavert er hve ólíkt viðhorf Josephs og Joyce er. Þó eru þau bæði sammála um það að miklar framfarir hafi orðið á síðustu árum og margar konur í stjórnsmálum hafi orðið mjög áhrifamiklar. Joseph nefnir þó sama vanda og Iquab og Janet, það er að þátttaka kvenna í stjórnsmálum virðist ekki skila sér í bættri stöðu kvenna. Þannig beiti konur í valdastöðum sér sjaldan

fyrir jafnréttismálum þó svo að margar hverjar nýti sér þann málaflokk í kosningabaráttu sinni og fái þar með atkvæði kvenna. Þó bendir hann einnig á að margar konur í stjórnámum glími við vandamál svo sem óvæga fjölmiðlaumfjöllun og gagnrýni, gjarnan á málum sem tengjast stjórnámum ekki á neinn hátt:

And if you are trying to go into their family lives, their education backgrounds, their lifestyles, how they dress, how they eat, how they speak, I, I don't like that, I really don't, and that's how we've lost it in our country. We always talk about useless issues, ...you wonder, why don't they do it on the side of men? Who even drink or fight...

Athyglisvert er að viðhorf Joyce er allt annað þegar talið berst að umfjöllum um stjórnámakonur:

...it's a positive attitude and they respect women who go into parliament and genuinely voice out for women in their communities and their constituencies and you hear like that most of these women keep on being reelected into power. But if they realize that you are not doing well then next time they throw you out.

Þó bendir hún á að þörf sé á ákveðinni hugarfarsbreytingu þegar kemur að þátttöku kvenna í stjórnámum, sem dæmi nefnir hún að hún sé ekki viss um að fólk í heimalandi hennar væri tilbúið fyrir kvenforseta.

Almenn þátttaka kvenna í stjórnámum í heimalandi Marínu virðist vera mun meiri en í löndum hinna fjögurra. Þannig virðist ríkisstjórn hennar einnig vera mjög meðvituð um aðkomu kvenna og samþættingu. Þessar breytingar segir hún smám saman hafa verið að eiga sér stað síðastliðin 30 ár og nú sé um 40% þingmanna konur. Mikið starf er unnið í því að mennta konur og þjálfar og gera þær færari til að taka þátt í ákvarðanatöku. Þó séu hindranir í veginum og flestar segir hún þær tengjast hugarfari. Þannig séu konur oft ekki meðvitaðar um mikilvægi þátttöku sinnar né séu þær vanar því að tala á opinberum vettvangi. Almennt sé konum kennt að hafa hægt um

sig og hlusta þegar karlmenn tala. Líkt og fram hefur komið áður er viðhorf almennings einnig stór hindrun. Svona lýsir Marina því:

...when you are asking for your rights you are so involved and you have a different speech from other that aren't aware of that problem and people are used to these women like feminists, like frustrated, even activists of NGOs they say that they are frustrated, they don't have a man that's why they are... maybe some of them are lesbian cause they like to cut [their] hair. The activists they like to cut hair.

Athyglisvert er að sjá að þessi gagnrýni og orðræða er ekki svo ólík þeirri sem á sér stað hér á landi og sjálfsagt annars staðar á Vesturlöndum. Af þessum sökum reynist konum oft erfitt að tjá sig og fá fólk til að hlusta.

Þau virðast öll sammála um það að lagalegar breytingar einar og sér séu ekki fullnægjandi til að koma á raunverulegum félagslegum breytingum heldur þurfi hugarfarsbreytingu til. Lagalegar breytingar eru vissulega vísir að framförum að þeirra mati eins og fram kom hjá Joseph, Joyce og Marinu en nauðsynlegt er að sjá til þess að þeim sé fylgt eftir. Þetta má kannski tengja við þá hugmynd sem rædd hefur verið hér að framan að ekki sé nóg að breyta skilyrðum kvenna, til dæmis með lagagjöf, heldur þurfi að breyta stöðu þeirra í samfélaginu. Til þess að staða þeirra geti breyst þarf ákveðna hugarfarsbreytingu til. Þetta á líka við um stjórnmalapáttöku kvenna en þær hljóta gjarnan mun harðari gagnrýni en karlmenn í sömu stöðu. Í ljós kom að svo virðist sem tækifæri eða vilji kvenna til að sinna jafnréttismálum og málefnum kvenna sé mjög takmarkaður og hafa áhrifin af stjórnmalapáttöku kvenna því verið tiltölulega lítil á stöðu kvenna í samfélaginu og langt um minni en vonir hafa staðið til um, samanber umræðu í fjórða og fimmta kafla. Nánar er fjallað um þessar vangaveltur hér að neðan.

6.3. Framlag kvenna í stjórnmalum

Allir viðmælendur mínir voru sammála því að stjórnmalapáttaka kvenna væri gífurlega mikilvæg en þó á nokkuð ólíkum forsendum. Sum þeirra bentu til dæmis á að miklu máli skipti að þær konur sem kæmst í slíkar

valdastöður sinntu jafnréttismálum og berðust fyrir bættri stöðu kvenna. Í framhaldi af því er athyglisvert að skoða hvert þau telja framlag þessara stjórnmalakvenna vera til samfélagsins og til jafnréttismála.

Iquab nefndi í þessu samhengi að hagsmunir ólíkra kvenna séu ekki alltaf hinir sömu. Þeir geta ráðist af stétt og stöðu. Þar sem þær konur sem komast til valda eru gjarnan af hærri stéttum er ekki víst að þær samsami sig réttindabaráttu þeirra sem koma úr lægri stéttum samfélaga. Af þessum sökum leggur hann áherslu á að þær konur sem komast til valda þurfi að vera meðvitaðar um hagsmuni ólíkra hópa.

Bæði Joseph og Iquab benda á að samfélagslegt viðhorf geri konum erfitt um vik að komast til valda. Þó minnst þeir báðir á að einmitt þess vegna sé mikilvægt að auka þátttöku kvenna í stjórnmalum, sérstaklega á efstu valdastigum. Þessar konur séu mikilvæg fyrirmynd annarra kvenna og geti greitt leið þeirra til aukinna valda. Einungis með þátttöku kvenna er hægt að takast á við mál sem tengjast jafnrétti og bættri stöðu þeirra. Kjarni málsins er þó þessi samkvæmt Joseph:

But I believe that they have to, they have to, they are part of this country, they are part of this nation, they vote in every institution, they pay taxes, ok, they contribute to the economic welfare of the country, and culture, they are everywhere, in schools, in pop culture, in pop, in the medical world, in politics, in banks, they're everywhere, they have to be part of it, they have to.

Merkilegt er að sjá hversu ólíkt viðhorf kvennanna er. Vissulega eru þær sammála því að konur eigi að vera þátttakendur í stjórnmalum en á allt öðrum forsendum. Þjáning kvenna sem ástæða þátttöku þeirra kom oft fram viðtölunum. Þannig bendir Marina á að karlmenn muni aldrei geta skilið þjáningar kvenna og þar af leiðandi ekki bætt úr þeim. Joyce tekur í sama streng og segir að nauðsynlegt sé fyrir konur að taka þátt í stjórnmalum vegna þess að aðeins konur þekki til stöðu annarra kvenna og þeirra vandamála sem þær þurfa að kljást við.

...there's a saying, set a thief to catch a thief or set a woman to sort out a woman's problems because they understand better, the passion is more so I think it's definitely important for women to take part in decision making processes.

Þó bætir hún við þetta á svipuðum nótum og karlmennirnir í hópnum að það skipti máli að þær konur sem komast til valda sinni málefnum kvenna og jafnrétti.

Janet eins og hinar konurnar í hópnum minnst einnig á þjáningu kvenna sem helstu ástæðu þess að þær þurfi að komast til valda og taka þátt í ákvarðanatöku. Hún er einnig sammála Joseph að því leyti að vegna þess að konur leggi svo mikið af mörkum til samfélagsins verði þær að eiga sinn fulltrúar sem talar máli þeirra.

Varðandi það hvert raunverulegt framlag kvenna hefur verið á þessu sviði eru þau að mörgu leyti sammála þó þau séu misjákvæð í garð þeirra kvenna sem komist hafa til valda í heimalöndum þeirra. Flest telja þau tiltölulega fáar þeirra kvenna sem hlotið hafa kosningu hafi vilja eða tækifæri til að koma á raunverulegum breytingum. Karlmennirnir í hópnum ásamt Janet eru mjög harðorðir í garð þessara kvenna. Janet bendir á að margar konur sem séu í valdastöðum í heimalandi hennar kjósi að vinna ekki í þágu jafnréttis heldur tali fyrir því karllæga kerfi sem fyrir er. Joseph lýsti þessu sem svikum við konur:

All of this to care for themselves, get money, build houses, drive cars, get money. And that's what you call stealing feminism, you're going into parliament with an umbrella of carrying the flag of women and representing women...

Iquab bætir þó við þetta að stjórnmalakonur starfi í mjög karllægu umhverfi og gefist því fá tækifæri til að sinna jafnréttismálum. Joseph telur vandamálið byggjast á skorti á samvinnu þeirra aðila sem að málaflokknum koma. Með samvinnu allra aðila trúir hann því að jafnrétti í heimalandi sínu væri mun lengra á veg komið en raunin er. Marina minnst á aðra hindrum sem sé hið

pólítíska umhverfi. Í heimalandi hennar er starfrækt sérstakt jafnréttisráð innan þingsins sem hefur það eina hlutverk að sinna þessum málaflokki. Vegna pólitískra álitamála skortir þó á að hægt sé að koma hlutum í framkvæmd og lamar því hið pólitíska umhverfi starfsemi nefndarinnar.

Merkilegt er að sjá að flest þeirra minnst á þátt frjálsra félagasamtaka í jafnréttisbaráttunni. Flest eru þau sammála um það að slík samtök hafi mun meira svigrúm til að berjast fyrir breytingum en aðilar sem starfa innan stjórnsýslunnar. Þar af leiðandi má rekja margar þær framfarir sem átt hafa sér stað í heimalöndum þeirra allra til frjálsra félagasamtaka og hins borgaralega samfélags. Marina leggur áherslu á þetta atriði sem er sérstakt fyrir þær sakir að hún starfar sjálf innan stjórnsýslunnar.

Þrátt fyrir neikvætt viðhorf til framlags stjórnmalakvenna hafa þau öll eitthvað jákvætt til málanna að leggja sem þau telja megi rekja með beinum hætti til starfs kvenna innan stjórnmála. Iquab nefnir að með þrýstingi örfárra kvenna á þingi hafi tekist að bæta stöðu kvenna í atvinnulífinu. Við þetta bætir Joseph að helstu framfarir í hans heimalandi tengist viðurkenningu á nýrri stöðu kvenna bæði innan stjórnmála og í atvinnulífinu. Konur eru að fá aukin tækifæri til að taka að sér störf sem einungis karlmenn sinntu áður fyrr. Afskurður á kynfærum kvenna, nauðganir innan hjónabands, sífjaspell, mansal og vændi er eitthvað sem er verið að vinna í að uppræta að miklu leyti vegna þátttöku kvenna. Konur eru frjálssari en áður og hafa lært að berjast gegn því óréttlæti sem þær hafa verið beittar. Marina bendir á að konur innan þings og ríkisstjórna hafi tekist að koma á mikilvægum breytingum svo sem löggjöf gegn heimilisofbeldi. Hún telur ólíklegt að án aðkomu kvenna hafi þessi lög gengið í gildi. Joyce sem var mun jákvæðari en aðrir í hópnum gagnvart framlagi kvenna í stjórnmálum sagði:

When you look at the people who are elected to parliament you can see that these are women who have passion, who are empowered, whose capacities are built and who are going to speak out for their communities.

Við þetta bætir hún að þessar konur séu mjög meðvitaðar um jafnréttismál og þörfina á bættri stöðu kvenna. Sumar kvenna á þingi hafi starfað mjög náið með kvennahreyfingunni og séu því nátengdar baráttunni.

Það er ljóst að ákveðin kynjaskipting er í hópnum hvað varðar hugmyndir um þátttöku kvenna í stjórnámálum. Konurnar virtust sameinaðar í því viðhorfi að vegna þjáninga kvenna sé nauðsynlegt að konur komist til valda svo hægt sé að bæta stöðu þeirra innan samfélagsins. Karlmennirnir virðast frekar líta á konur í stjórnámálum sem mikilvægar fyrirmyndir sem greitt geta leið annarra kvenna og undirbúið jarðveginn fyrir jafnrétti. Athyglisvert er að enn og aftur komu upp vangaveltur um mikilvægi þess að konur í stjórnámálum sinni jafnréttismálum og séu meðvitaðar um stöðu ólíkra stétta. Þau virðast öll hafa þó nokkrar áhyggjur af því að þar vanti heilmikið upp á. Flest þeirra virðast þau þó trúá því að með aukinni þátttöku kvenna í stjórnámálum og meiri reynslu af störfum þeirra muni framlag þeirra til jafnréttismála aukast. Þetta má tengja hugmyndinni um krítíska massa sem rædd var í kaflanum hér að framan. Enn fremur virðast hér, eins og áður, takast á hugmyndir um það hvort það sé hið karllæga stjórnmalakerfi sem stuðli að takmörkuðu framlagi stjórnmalakvenna til jafnréttismála eða hvort skorti á vilja af kvennanna hálfu til að takast á við þennan málaflokk. Svo virðist sem rekja megi stöðu mála til einhvers konar samspils formgerðar og gerendahæfni eins og fram kom í umfjöllun um kenningar Childs og Krook. Eins og viðmælendur mínir lýsa því er það fyrst og fremst formgerð hins karllæga póltíska kerfis sem hindrar konur í að fjalla um jafnréttismál. Þó er vert að velta því fyrir sér hversu mikil áhrif einstaklingarnir, konurnar sjálfar, hafa. Er alltaf vilji fyrir hendi? Eru yfir höfuð til sameiginleg baráttumál kvenna? Hefur stétt og staða stjórnmalakvenna áhrif á viðhorf þeirra? Einnig má velta upp þeirri spurningu hvort sanngjarnt sé að gerð sé krafa til allra kvenna sem taka þátt í stjórnámálum að jafnréttismál séu þeirra helsta stefnumál sérstaklega ef horft er til þess að konur eigi sér ekki endilega sameiginlega hagsmuni.

6.4. Þátttaka karla í jafnréttisbaráttunni

Þetta viðfangsefni er eitt þeirra sem viðmælendur voru ekki sérstaklega spurðir um. Athyglisvert var að sjá hvernig þau fjölluðu um þetta málefni og þá sérstaklega hvort þau minntust á það yfir höfuð. Ljóst að karlmennirnir í hópnum höfðu mun sterkari skoðanir á þátttöku karla í jafnréttisbaráttu en konurnar. Jafnvel mátti túlka það af orðum kvennanna að þar sem karlmenn hefðu ekki sömu reynslu og konur gætu þeir aldrei orðið fullkomnir málsvarar jafnréttis.

Bæði Iquab og Joseph voru miklir talsmenn þess að karlmenn tækju fullan þátt í jafnréttismálum enda ekki að furða þar sem þeir starfa báðir við þetta svið. Iquab bendir á að karlmenn geti líka talað máli kvenna sérstaklega í samfélagi þar sem frekað er hlustað á karlmenn en konur. Af þeim sökum telur hann mjög mikilvægt að karlmenn taki þátt í brautryðjendastarfi fyrir jafnrétti kynjanna og geti þannig greitt götu kvenna. Hann bætir við að ef reynt væri að höfða til karlmanna myndi árangurinn verða mun meiri þar sem karlmaðurinn telst gjarnan höfuð fjölskyldunnar. Joseph nálgadist málið út frá reynslu sinni af vinnu með ungu fólki. Hann sagðist telja að ef strákar fengju ekki fræðslu um mikilvægi jafnréttis myndi myndast gjá milli kynjanna strax á unga aldri. Mikilvægt væri að ekki skapaðist ójafnvægi milli kynjanna því þannig myndi jafnrétti aldrei nást. Baráttan um jafnrétti má ekki vera barátta gegn karlmönnum. Markmiðið ætti að vera að kynin öðlist skilning á hvert öðru, hagsmunum sínum og markmiðum og þannig geta þau unnið að sameiginlegu markmiði. Líkt og Iquab benti Joseph á að svo lengi sem karlmenn væru enn ráðandi í samfélaginu væri nauðsynlegt að þeir væru þátttakendur í jafnréttisbaráttunni. Iquab minntist á þá tilhneigingu alþjóðlegra stofnana og frjálsra félagasamtaka að gleyma karlmönnum þegar fjallað er um jafnréttismál.

Marina minntist lítillega á þátttöku karlmanna á sviði jafnréttis en tók þó í sama streng og karlmennirnir og sagði að eins og staðan væri í dag væri síður hlustað á konur en karlmenn: „*Men is the one who used to speak and when men is speaking we shut up and listen. When it's a woman speaking they say 'ok, ok'.*“ Í tengslum við þetta benti hún á athyglisvert mál sem kom upp í heimalandi hennar í tengslum við setningu laga gegn heimilisofbeldi. Í

vinnslu laganna var að mestu lögð áhersla á heimilisofbeldi gegn konum. Umræður höfðu komið upp um það á þingi hvort einnig ætti að fjalla um ofbeldi gegn körlum í þessum nýju lögum. Kvinnahreyfingin í heimalandi hennar og frjáls félagasamtök börðust harkalega gegn þessari tillögu með þeim rökum að í langflestum tilfellum væru konur þolendur heimilisofbeldis og ekki mætti gera lítið úr því. Var Marina hjartanlega sammála þessu. Mikilvægt væri að leggja áherslu á þátt kvenna þar sem það væru þær sem þjáðust. Á endanum þurfa konur að fjalla um málefni kvenna því þær einar hafa fullan skilning á þeim.

Aðspurð hafði Joyce litlu við þetta að bæta nema að nauðsynlegt væri að karlmenn væru meðvitaðir um jafnrétti og legðu konum lið í baráttunni fyrir því. Virtist hún ekki hafa neinn sérstakan áhuga á þátttöku karla og hafði ekki mörg orð um málið. Janet minntist ekki á þátttöku karlmanna í jafnréttismálum.

Ljóst er að skýr skil eru milli afstöðu viðmælenda minna gagnvart þátttöku karlmanna í jafnréttismálum eins og áður sagði. Karlmennirnir í hópnum hafa mjög sterkar skoðani á málinu meðan konurnar gera það síður og benda jafnvel á að konur einar geti talað máli kvenna. Segja má að karlmennirnir líti jafnréttisbaráttuna sem samvinnu beggja kynja í átt að jöfnuði meðan konurnar horfa á hana sem baráttu kvenna fyrir auknum réttindum og bættri stöðu. Þessa skoðun sína virðast konurnar í hópnum byggja á hugmyndinni um þjáningu kvenna sem kom all oft fram í máli þeirra.

6.5. Karlar og konur í stjórnámálum

Allir viðmælendur mínir voru spurðir að því hvort þau teldu starfshætti og aðferðir karla og kvenna í stjórnámálum ólík á einhvern hátt. Athyglisvert er að þegar ég hitti hópinn í fyrsta skipti öll saman svöruðu flest þeirra spurningunni neitandi og töldu konur og karlmenn starfa nokkurn veginn á sama hátt. Þegar kom að viðtölunum hafði viðhorfið til þessarar spurningar þó breyst. Áhugavert að sjá að þau virðast mörg tengja þennan mun við eðlislægan mun milli kynjanna.

Joyce hafði mjög sterkar skoðanir á þessu og lagði mikla áherslu á að vegna ákveðinna þátta í eðli kvenna væru þær að mörgu leyti betur fallnar til

að taka þátt í stjórnámálum. Þannig bendir hún á að konur séu síður spilltar, þær séu reiðubúnari til að taka á sig ábyrgð, viljugri til að hjálpa og hlusti betur og þar af leiðandi komi þær meiru í verk en karlmenn. Hún vill ekki tengja þessa eiginleika kvenna við minnihlutastöðu þeirra í stjórnámálum heldur telur hún aftur á móti að konum sé eðlislægt að vera síður eigingjarnar, þær séu einfaldlega fæddar svoleiðis og það sýnir sig í pólitískum verkum þeirra.

Janet er örlítið meira hikandi en bendir þó á líkt og Joyce að kynin séu ólík, ekki síst þegar kemur að stjórnámálum. Kosti kvenna telur hún að miklu leyti felast í eðlislægum þáttum.

I'm not against the saying that women are emotional and men are rational, you know. Somehow it's true that being emotional doesn't mean that you are weak or you cannot think. Maybe you can think more than maybe just making a decision without taking into considerations the consequences so... Women they tend to think more sometimes and they think of long term not for short.

Marina tengir kynjamun ekki við eðli heldur frekar ólíkan reynsluheim þeirra. Hún bætir þó við að til séu karlmenn sem hugsa eins og konur og konur sem hugsa eins og karlmenn. Hún bendir á að konur hafi mun meiri skilning á aðstæðum kvenna heldur en karlmenn og séu þar af leiðandi betur í stakk búnar til að takast á við þau mál. Þær lifi og hrærist í heimi misréttis og geti þess vegna einar breytt honum.

Iquab tileinkar konum ákveðna kosti sem hann telur gagnlega í stjórnálaheiminum. Þannig bendir hann á að konur séu trúverðugri, líklegri til að standa við orð sín og leggi mjög hart að sér. Ólíkt körlum taka þær stöðu sinni í stjórnámálum ekki sem sjálfsögðum hlut. Hann tengir þessa eiginleika þó síður við ólíkt eðli kvenna heldur frekar þá minnihlutastöðu sem þær eru í í stjórnálaheiminum og bendir á að margar þeirra þurfi að gera meira til að sanna sig. Hann minnst þó á að margar konur virðist taka upp karllægara viðhorf og ímynd þegar þær hefja þátttöku í stjórnámálum.

Joseph er sá eini sem svarar spurningunni neitandi og bendir á að allir sem sitja á þingi eða í ráðherrastól fylgi sömu stjórnarskránni og hafi þar af leiðandi ekki tækifæri til að vera ólík. Þó viðurkennir hann að stefnumál stjórnmalakvenna og -karla séu oft æði ólík. Þannig sinni karlar eigin málefnum en ekki þeim sem hafa með hagsmuni kvenna að gera. Hann telur konur oft vera skynsamari, tilfinningaríkari og að þær leggi meiri áherslu á að ná settu marki. Hann bendir þó á að konur hiki oft við að stíga fram og tala meðan karlar tali stanslaust. Að lokum segir hann að þegar komi að stjórnarskránni og siðferðislegum vinnuháttum sé ekki og eigi ekki að vera munur milli kynjanna en þegar málið snýst um framtíðarsýn þjóðarinnar, jafnréttismál og réttlæti sé oft mikill munur á og á þessum sviðum gangi konur mun lengra en karlmenn.

Viðmælendur mínir virðast flest á þeirri skoðun að margt megi greina sem skilji milli stjórnmalamanna og stjórnmalakvenna. Merkilegt er hversu mörg þeirra tengja þennan mun við eðlislægan mun kynjanna. Þannig tileinka mörg þeirra konum ýmsa eiginleika sem þau telja nauðsynlega í stjórnmálaheiminum. Iquab benti þó á að þessir eiginleikar gætu tengst því að konur eru í flestum tilfellum í minnihluta á sviði stjórnmála og þurfi því oft að leggja meira á sig til að koma sér á framfæri og sanna sig. Marina tengir þennan mun við ólíkan reynsluheim fremur en eðli.

6.6. Viðhorf viðmælenda til alþjóðlegra stofnana

Allir viðmælendur mínir höfðu einhverja reynslu af því að vinna hjá eða með alþjóðlegum stofnunum. Athyglisvert var að sjá hvert viðhorf þeirra var til slíkra stofnana og hverja þau töldu gagnsemi þeirra. Öll voru þau spurð beint út í skoðanir sínar á alþjóðlegum stofnunum, hvort þau teldu slíkar stofnanir virða menningu og samfélög þar sem þær störfuðu og einnig hvort þau teldu staðbundna þekkingu (e. *local knowledge*) fá að njóta sín í slíkri samvinnu. Það var ljóst að þau báru mjög blendnar tilfinningar til alþjóðlegra stofnana sem sinnt hafa þróunar- og jafnréttismálum.

Iquab var mjög gagnrýninn á starfsemi alþjóðlegra stofnana í sínu heimalandi. Hans upplifun var sú að að flestar alþjóðlegar stofnanir kæmu til landsins með fyrirfram mótaðar hugmyndir um hvað þyrfti að gera án þess að

nægilegur undirbúningur væri unninn á vettvangi. Þannig taldi hann alþjóðlegar stofnanir oft vinna að verkefnum sem ekki væru brýn og þörf væri á því að kafa dýpra og vinna á rót vandans sem að miklu leyti virðist tengjast pólitísku ástandi í landinu hans. Hann lagði mikla áherslu á þátttöku heimamanna og grasrótarnar. Þannig talar hann um einokun alþjóðlegra stofnana í þróunargeiranum í heimalandi sínu þar sem skoðanir og þekking heimamanna fá sjaldan áheyrn. Slíkar stofnanir taldi hann ekki alltaf virða heimamenn og þekkingu þeirra: „*They will be respectful only when they can't function without this respect otherwise they are not*“. Þannig telur hann áhrif alþjóðlegra stofnana ekki mikil í heimalandi sínu, annað hvort ganga verkefni ekki upp, stofnanirnar hörfa þegar um raunveruleg vandamál er að ræða eða þær mæta mótspyrnu stjórnvalda. Þó tekur hann fram að áhrifaleysi og vinnubrögð slíkra stofnana stafi ekki af slæmum hug heldur þekkingarleysi.

Athyglisvert var hversu keimlík viðhorf Josephs og Iquabs voru. Joseph sagði viðhorf sitt til alþjóðlegra stofnana tvíþætt. Hann byrjaði á því að segja að hann myndi gjarna vilja vera jákvæðari í garð slíkra stofnana þar sem þær ynnu oftast út frá góðum hugmyndum, til dæmis jafnrétti og valdeflingu kvenna. Gagnrýni hans er í grundvallaratriðum sú sama og Iquabs, það er, þó unnið sé út frá góðum hugmyndum þurfa aðferðirnar og nálganirnar að henta því umhverfi sem unnið er í. Hann talar einnig um skort á undirbúningi á vettvangi áður en hafist er handa. Nauðsynlegt er að hans mati að taka tillit til þess að margir hafa enga menntun hlotið og hafa því ekki grundvöll til að skilja hvers til er ætlast af þeim, né þekkja réttindi sín. Hlutir eins og heimilisofbeldi er í margra hugum eðlilegt og tákni um ást, en Marina minntist einnig á þetta. Hann bendir á að margar stofnanir hafi látið gott af sér leiða en verkefnin sem þau sinni gangi sjaldnast upp né skili miklum árangri því skortur sé á menntun, þjálfun og þátttöku heimamanna. Við þetta bætir hann að slíkar stofnanir séu oft einráðar og krefjist þess að ákveðnum málum sé sinnt þó að í mörgum tilfellum eigi það ekki við og aðferðirnar séu gagnslitlar: „*It's like me taking there a water tank when their problem is actually food, they don't want water, they want food. And I will build there a water tank and it will rust, they want food.*“ Líkt og Iquab lagði hann mikla

áherslu á að unnið sé með samfélaginu á sjálfbæran hátt, út frá þekkingu heimamanna og að borin sé virðing fyrir menningu þess samfélags.

Marina var mun jákvæðari í garð alþjóðlegra stofnana en karlmennirnir tveir. Taldi hún framlag slíkra stofnana til jafnréttismála mjög mikið í heimalandi sínu. Hún nefnir að stofnanir hafi sett þrýsting á ríkisstjórnina í heimalandi hennar til að koma á breytingum varðandi málefni kvenna og sá þrýstingur hafi skilað miklu. Þó nefnir hún að áður fyrr hafi það verið vandamál að alþjóðlegar stofnanir hafi getað komið inn í landið og gert nokkurn veginn það sem þeim sýndist en það hafi breyst í seinni tíð. Nú séu slíkar stofnanir skyldaðar til að sækja um leyfi til að vinna í landinu og þurfi að geta sýnt fram á árangur. Það er einmitt hlutverk ráðuneytis hennar að vinna með þróunarstofnunum, setja upp áætlanir og ákveða hvað þurfi að gera og hvernig það verði gert. Auk þess hefur ráðuneytið hennar eftirlit með stofnunum. Þetta telur hún skipta miklu máli upp á árangur af vinnu alþjóðlegra stofnana. Með hinu nýja fyrirkomulagi, auknu samstarfi við ríkið og samræmingu verkefna telur hún ástandið mun betra.

Joyce, öfugt við samlanda hennar Joseph, var mjög jákvæð í garð alþjóðlegra stofnana og benti á að með þátttöku þeirra hafi verið auðveldara að fá ríkisstjórnina til að takast á við vandamálin. Hún talaði mikið um samstarf sitt við UN Women sem hún er mjög jákvæð gagnvart. Það er því athyglisvert hvernig tónninn breytist þegar talið berst að öðrum stofnunum. Aðrar alþjóðastofnanir telur hún stjórna því hvað gert er og hvaða vandamál er unnið með. Þannig gerist það oft, að hennar mati, að margar stofnanir eru að vinna að því sama. Í því samhengi lagði hún mikla áherslu á að verkefnavalið þyrfti að vera dreifðara því annars yrðu sumir samfélagshópar útundan. Einnig lagði hún áherslu á að unnið sé að rót vandans frekar en birtingarmyndum hans líkt og Iquab nefndi. Til þess að það sé hægt þurfa allir aðilar að setjast við sama borð og ræða málin, ekki að einn aðili sé einráður í þróunargeiranum.

Viðhorf Janetar var að mörgu leyti líkt viðhorfi samlanda hennar. Hún segir að alþjóðlegar stofnanir reyni að hjálpa og verkefnin séu að mörgu leyti ágæt en mikil þörf sé á undirbúningsvinnu á vettvangi og að stofnanir kynni sér samfélagið betur og hverjar raunverulegar þarfir kvenna eru áður en

hafist er handa. Þrátt fyrir að vera fremur jákvæð gagnvart samstarfi sínu við UN Women telur hún alltaf betra ef ríki og innlendir aðilar geti starfað sjálfstætt án utanaðkomandi aðstoðar. Varðandi það hvort alþjóðlegar stofnanir sýni fólki og menningu þess virðingu sagði hún þær yfirleitt reyna en líkt og Joyce benti hún á að vandamálið væri að allar þessar stofnanir séu að vinna að sama málefni á tillits til þess hvar þörfinn raunverulega liggur.

Að mörgu leyti eru viðmælendur mínir sammála um starfsemi alþjóðlegra stofnana og er viðhorf þeirra gjarnan furðu líkt. Þó tek ég eftir því að karlmennirnir í hópnum eru að mörgu leyti neikvæðari í afstöðu sinni. Öll leggja þau mikla áherslu á þörfina á samstarfi við heimamenn og einnig eru þau sammála um að hana hafi gjarnan skort. Marina er sú eina sem segir að slíkt sé ekki lengur vandamál í sínu heimalandi. Þau eru flest sammála um það að alþjóðlegar stofnanir séu oft of einráðar í starfsemi sinni og staðbundin þekking fái ekki að njóta sín þar. Aftur er Marina eina undantekningin en hún segir að í sínu heimalandi hafi einmitt verið tekist á við þetta vandamál. Allar konurnar, þó síst Janet, eru mjög sáttar við samstarf sitt við alþjóðlegar stofnanir og telja að það hafi skilað miklu. Karlmennirnir virðast algjörlega á öndverðum meiði þegar að þessu kemur. Það má velta því fyrir sér af hverju þessi kynjamunur stafar. Einnig virðast þau sem koma frá botni Miðjarðarhafs vera neikvæðari en hin sem koma frá Afríku. Hugsanlegt er að það megi rekja til erfiðs stjórn málalegs ástands í landinu og þess að jafnrétti er skemur á veg komið en í hinum ríkjunum tveimur. Þetta þýðir að verkefni sem sinna þarf eru að mörgu leyti flóknari og samfélagið síður móttækilegt.

Sjá má ýmsa sameiginlega þræði í gagnrýni viðmælenda minna á starfsemi alþjóðlegra stofnana og í kenningum eftirlendufemínista. Báðir hópar tala um takmarkaða aðkomu heimamanna og að rödd þeirra fái sjaldan hljómgrunn. Báðir leggja þeir gífurlega áherslu á að þekking þeirra nýtist í þróunarverkefnum. Einnig má greina þá afstöðu beggja hópa til alþjóðlegra stofnana að hugmyndir Vesturlandabúa um vandamál þróunarlanda séu oft fyrirframmótaðar án þess að nægilegum tíma hafi verið eytt á vettvangi til að sannreyna að þau séu endilega þau brýnustu.

6.7. Samantekt á efni viðtala

Það er ljóst að mörg þeirra viðfangsefna sem fram komu í viðtölunum tengjast mjög þeim kenningum og hugmyndum sem kynntar hafa verið hér að framan. Einna mest áberandi voru vangaveltur viðmælenda minna um samspil gerendahæfni og formgerðar. Þeim var flestum mjög ofarlega í huga að konur í stjórnámálum sinntu jafnréttismálum, töluðu máli kvenna og ynnu í þágu hagsmuna þeirra. Þau virtust jafnframt hafa fulla trú á því að þetta ætti að geta orðið að raunveruleika með aukinni viðurkenningu á stjórn málaþátttöku kvenna og auknum fjölda kvenna starfandi á þessu sviði. Þessa hugmynd þeirra mætti tengja við umfjöllun um kenninguna um krítískan massa í kafla 5. Sá raunveruleiki sem þau búa flest við er þó ekki í samræmi við þessar hugmyndir. Flest höfðu þau miklar áhyggjur af því að konur í stjórnámálum, hvort sem er á þingi eða í ráðherrastól væru ekki að sinna þessum málaflokk og höfðu ýmsar hugmyndir um hvers vegna svo væri. Þau nefndu nokkur formgerð hins pólitíska heims sem mótaður væri af karlmönnum sem jafnframt stjórna honum. Þau bentu á að erfitt væri fyrir konur að móta sér sjálfstæða stefnu innan þessa heims og því nánast ómögulegt að takast á við mál sem ekki væru á dagskrá. Önnur þeirra minntust á að flókið stjórn málaástand í heimalandi kæmi í veg fyrir að jafnréttismál fengju þann sess sem þeim bæri, þau væru einfaldlega ekki talin til brýnustu forgangsatriða. Þessi rök má segja að byggi á þeirri hugmynd að formgerð móti hegðun fólks fremur en nokkuð annað. Önnur rök voru þó talin upp. Ein þeirra voru þau að erfitt væri að tala um hagsmuni allra kvenna þar sem konur tilheyra ólíkum stéttum, samfélagshópum og kynþáttum. Það sé því hugsanlegt að konur sem komast á þing samsami sig ekki öðrum konum og finnist þar af leiðandi sem þær séu ekki knúnar til að berjast fyrir hagsmunum þeirra. Þessi rök tengjast fremur hugmyndinni um gerendahæfni. Af þessu má sjá að stjórn málaþátttaka kvenna, eins og Childs og Krook benda á, er háð bæði formgerð kerfisins sem þær starfa í og gerendahæfni einstaklingsins.

Viðhorf viðmælenda minna til vestrænna hugmynda um jafnrétti og alþjóðlegra stofnana sem halda þeirri hugmyndafræði á lofti má tengja við kenningar eftirlendufemínista. Þannig upplifðu mörg þeirra að skortur á

Þátttöku heimamanna í þróunarverkefnum hamlaði framförum. Þróunarstofnanir koma inn, að þeirra mati, með ákveðnar hugmyndir sem ekki samræmast veruleika fólksins á staðnum sem gjarnan er lítið á sem þiggjendur aðstoðar. Sem þiggjendur er þetta fólk hvorki gerendur né mótendur í þróunarsamvinnu og hafa því lítið um það að segja hvaða ákvarðanir eru teknar og hvernig unnið er úr þeim. Lítið tillit er tekið til þekkingar heimamanna og ekki virðist að þeirra mati gert ráð fyrir aðkomu þeirra nema að mjög takmörkuðu leyti. Af þessum sökum virðast mörg verkefni skila litlum sem engum árangri að þeirra mati.

7. Innihaldsgreining

Í þessum kafla verður gerð grein fyrir niðurstöðum úr innihaldsgreining á ársskýrslum tveggja stofnana í þróunarsamvinnu. Annars vegar verður gluggað í skýrslur UNIFEM/UN Women og hins vegar Alþjóðabankans. Þessar tvær stofnanir eru um margt ólíkar en ástæða þess að þær urðu fyrir valinu er að þær hafa báðar í stefnumarkmiðum sínum að vinna að jafnrétti þó á ólíkum forsendum sé. Eins og fram kom hér að framan er UN Women/UNIFEM eina stofnun Sameinuðu þjóðanna sem sinnir eingöngu málefnum kvenna og kynjajafnréttis. Alþjóðabankinn er að mörgu leyti umdeildari stofnun og þekkt fyrir flest annað en jafnréttisbaráttu. Í augum margra stendur bankinn fyrir vestræna, jafnvel karllæga, nýfrjálshyggju í þróunarmálum með áherslu á efnahagslegar lausnir á því sviði. Árið 2001 tók bankinn upp samþættingu kynja- og jafnréttissjónarmiða í stefnumótun sinni og 2003 voru vinnuferlar og stefna bankans tekin til gagnberra breytinga í samræmi við það.

Markmiðið með innihaldsgreiningunni er að skoða hvernig þessar ólíku stofnanir nálgast málefni kvenna og jafnréttis. Á sama tíma verður horft til kenninga eftirlendufemínista og þeirrar gagnrýni sem þeir hafa sett fram á vestrænar hugmyndir um jafnrétti. Einnig verður reynt að bera saman hvort stofnanirnar tvær nálgist efnið á ólíkan hátt eða hvort greina megí svipuð þrástef í umfjölluninni. Leitast verður eftir að greina þrjú atriði í textanum. Þessi atriði voru valin með kenningalegan hluta rannsóknarinnar í huga og þannig er reynt að tengja innihaldsgreininguna við þá umfjöllun. Fyrsta atriðið er hvernig fjallað er um konur í þróunarlöndum. Er gert ráð fyrir því að þær séu gerendur í eigin lífi eða fórnarlömb og þiggjendur aðstoðar? Er gert ráð fyrir því að þær séu þátttakendur í þeim breytingum sem þær stofnanir sem hér eru til umræðu hyggjast koma á? Eru konur frumkvöðlar þessarra breytinga eða er frumkvæðið á Vesturlöndum? Annað viðfangsefni

innihaldsgreiningarinnar er, og tengist hinu fyrra, hvernig fjallað er um tengsl þróunarlanda og Vesturlanda. Er hægt að greina hvernig valdatengsl liggja milli þessara tveggja aðila í textanum eða er reynt að forðast það? Fjalla skýrslurnar um þróunarsamvinnu eða þróunarhjálp? Hafa báðir aðilar gerendahæfni í þessu samhengi? Þriðji og síðasti málaflokkurinn tengist markmiðum stofnananna. Þar er reynt að greina hvort markmiðið sé að koma jafnrétti á með því að breyta skilyrðum kvenna eða hvort staða kvenna sé það sem breytinga þarfnast.

Teknar verða fyrir tvær ársskýrslur frá hvorri stofnun. Fyrsta árið sem tekið er fyrir er 2001, en þá var hin nýja kynjaða stefna tekin upp hjá Alþjóðabankanum. Til samanburðar við hana verða teknar fyrir nýjustu skýrslur beggja stofnana sem eru annars vegar skýrsla Alþjóðabankans fyrir árið 2011 og skýrsla UN Women fyrir 2010-2011, þetta er jafnframt fyrsta skýrslan sem komið hefur út undir merkjum UN Women. Reynt verður að meta hvaða breytingar hafa orðið á þessum tíu árum og hvort þær hafi stuðlað að framförum.

7.1. Alþjóðabankinn

Á heimasíðu Alþjóðabankans kemur fram, eins og áður sagði, að sú ákvörðun hafi verið tekin innan bankans árið 2001 að innlima samþættingu kynja- og jafnréttissjónarmiða í allri starfsemi og stefnumótun bankans. Þetta felur í sér að starfsfólki bankans ber að tryggja að ólíkum þörfum og hagsmunum karla og kvenna sé sinnt í öllum verkefnum. Þar kemur einnig fram að frá því á áttunda áratugnum hafi bankinn tekið mið af jafnrétti í starfsemi sinni en síðan kvennaráðstefnan var haldin í Beijing árið 1995 hafi áherslan á jafnrétti kynjanna aukist til muna. Nú í dag lítur bankinn á jafnrétti kynjanna sem eitt af undirstöðuatriðum í baráttunni gegn fátækt. Samkvæmt því sem þar kemur fram er ljóst að uppræting fátæktar í heiminum muni aldrei verða að veruleika nema að til komi jafnrétti kynjanna (The World Bank, e.d.).

7.1.1. Ársskýrsla Alþjóðabankans fyrir árið 2001

Árskýrsla ársins 2001 nær yfir tímabilið frá 1. júní 2000 til 31. maí 2001. Með mjög snöggri leit í skýrslunni er hægt að sjá hversu oft ákveðin hugtök koma

fyrir. Sem dæmi má taka að orðið konur kemur fyrir 49 sinnum á 154 blaðsíðum, kyn (e. *gender*) kemur upp 35 sinnum, jafnrétti 12 sinnum og kynjajafnrétti sex sinnum. Ef kafað er dýpra má sjá að hugtakið samþætting kemur þrisvar fyrir í textanum og orðið valdefling átta sinnum, þá aðeins einu sinni í beinum tengslum við konur. Til samanburðar er athyglisvert að sjá að orðið karlmenn kemur aðeins einu sinni fyrir í textanum. Slíkar tölulegar upplýsingar segja í sjálfu sér ekki mikið en geta þó gefið manni ákveðna hugmynd um hversu mikið vægi ákveðin hugtök hafa í textanum.

Mikilvægt er að skoða í hvaða samhengi talað er um konur. Í mörgum tilfellum er fjallað um konur í tengslum við þriðja þúsaldarmarkmiðið, það er, útrýmingu kynjamisréttis fyrir 2015. Einnig er algengt þegar fjallað er um konur að það sé í sambandi við heilsugæslu, meðgöngu og fæðingu og þau vandamál sem því geta fylgt sem og skort þeirra á menntun. Gjarnan er talað um konur sem helstu fórnarlömb fátæktar, án þess að það sé nánar útskýrt af hverju það stafar, og nauðsyn þess að verkefni miðist því sérstaklega að þeim. Það virðist vera að sú hugmynd sé ríkjandi að með því að aðstoða fátækar konur sé hægt að uppræta fátækt almennt. Hér er fjallað um verkefni sem starfrækt hefur verið í Bangladesh: „*By directly targeting women and the poorest segments of the population in rural and urban areas, this project will directly reduce poverty.*“ (The World Bank, 2001:57). Einnig er athyglisvert að sjá, eins og hér að framan, að gjarnan er fjallað um konur og fátæka saman eins og um einn flokk sé að ræða. Hér er vitnað í annað verkefni frá Bangladesh, þar sem markmiðið er: „*...improving access to justice for women and poor people.*“ (The World Bank, 2001:62). Ef flett er í gegnum skýrsluna er gjarnan verið að tala um ákveðin vandamál sem þurfi að leysa og gjarnan bætt við í lok setningarinnar „sérstaklega fyrir konur“. „*This investment will help Bangladesh make its civil justice system more efficient, effective, and accountable, primarily benefiting poor women*“ (The World Bank, 2001:118). „*This investment will reduce the spread of HIV/AIDS through awareness and prevention, benefiting the population at large, especially women*“ (The World Bank, 2001:114).

Um fjöllum um kyn og kynjajafnrétti í skýrslunni birtist iðulega í samhengi þar sem verið er að fjalla um áherslur í verkefnum. Þannig er

kynjanálgunin gjarnan talin upp ásamt öðrum áherslum sem lagðar eru. Á einum stað í skýrslunni (The World Bank, 2001:44) er fjallað í mjög stuttu máli um hina nýju stefnu sem bankinn hefur tekið í formi samþættingar. Þar kemur fram að bankinn hafi með þessari stefnubreytingu lagt kynjajafnrétti til grundvallar baráttunni gegn fátækt. Ástæða þess að hin nýja stefna var tekin upp sé sú að rannsóknir hafi sýnt að með áherslu á jafnrétti megi leysa flest þau vandamál sem að mannkyninu steðja, jafnvel þau sem tengjast kynjajafnrétti ekki með beinum hætti. Við þetta bætist að misrétti hægir á þróun.

Það er ljóst að í ársskýrslunni frá 2001 að samþættingarferlið er enn skammt á veg komið. Þó nokkuð er fjallað um konur og þau vandamál sem þær standa frammi fyrir í skýrslunni. Þó virðist, við nánari athugun, að sú umfjöllun sé ekki mjög djúp og í sumum tilfellum mætti halda að orðunum „sérstaklega fyrir konur“ hafi einfaldlega verið bætt aftan við setningar. Íðulega er fjallað um konur í tengslum við vandamál, hvort sem það er fátækt, heilsuleysi eða skortur á menntun. Sums staðar jaðrar við að túlka megi umfjöllunina þannig að það að vera kona sé eitt af þessum vandamálum. Sterk tengsl eru sett milli fátæktar og kvenna og því þurfi að hjálpa konum sérstaklega. Úr þessu má lesa að konur séu fórnarlömb sem þarfnist aðstoðar. Þannig koma þær fram í textanum sem þiggjendur aðstoðar fremur en skapendur eigin tækifæra.

Athyglisvert er að hvergi er gerð tilraun til þess að útskýra þessa tengingu milli kvenna og fátæktar né af hverju þörf sé á því að hjálpa þeim sérstaklega. Ekki er hægt að segja að fjallað sé um valdatengsl í samfélögum né milli þeirra með berum orðum. En að sama skapi eru hvorki konur, né heimamenn, almennt áberandi í textanum sem þátttakendur í stefnumótun og undirbúningi verkefna. Þess má jafnframt geta að orðið samvinna kom fyrir 15 sinnum í textanum en aðeins fjórum sinnum í tengslum við samvinnu við heimamenn og innlendar stofnanir eða ríkisstjórnir.

Markmið Alþjóðabankans samkvæmt þessari skýrslu er fyrst og fremst að uppræta fátækt. Ein af aðferðum bankans til að ná því fram er að stuðla að jafnrétti kynjanna. Eins og fram hefur komið hafa ýmis verkefni verið sett á laggirnar sem miða sérstaklega að því að aðstoða fátækar konur. Ganga þessi

verkefni flest út á efnahagslega aðstoð sem hefur það að markmiði að bæta skilyrði kvenna. Ekki er hægt að greina út frá þeirri orðræðu sem einkennir ársskýrslu Alþjóðabankans frá 2001 að stefnt sé að því að bæta stöðu kvenna í samfélaginu, að minnsta kosti ekki með beinum hætti.

7.1.2. Ársskýrsla Alþjóðabankans fyrir árið 2011

Nú þegar tíu ár eru liðin síðan samþætting kynja- og jafnréttissjónarmiða var innlimuð inn í starfsemi Alþjóðabankans er vert að sjá hvort einhverjar róttækar breytingar hafa orðið á áherslum bankans í ársskýrslunni. Á þessum tíu árum hefur skýrslan breyst þó nokkuð útlitslega séð og er mun styttri, einungis 43 blaðsíður. Ef gerð er sams konar orðaleit og í fyrri skýrslunni kemur í ljós að orðið kona kemur upp 23 sinnum sem er hlutfallslega meira heldur en í hinni fyrri. Mikil breyting hefur orðið frá fyrri skýrslunni varðandi umfjöllun um karlmenn en það orð kemur fyrir sjö sinnum. Kyn kemur fyrir 33 sinnum sem aftur er hlutfallslega hærra en í skýrslunni frá árinu 2001. Fjallað er um hugtakið jafnrétti á átta stöðum og í tengslum við kynjajafnrétti kemur það fyrir fimm sinnum. Ef þessar tölulegu upplýsingar eru bornar saman við tölurnar frá 2001 kemur í ljós í fljótu bragði að jafnréttismál, kynjamál og málefni kvenna fá mun meira vægi í nýrri skýrslunni heldur en hinni eldri. Til að sjá hvort áherslur í textanum hafi eitthvað breyst er þó nauðsynlegt að kafa dýpra og skoða nánar samhengi orðanna.

Þar sem fjallað er um konur sérstaklega er það enn gjarnan í tengslum við heilsugæslu og vandamál sem henni tengjast en þó ber mun minna á því en áður. Einnig er fjallað um konur í sambandi við sérstök verkefni sem að þeim beinast, sama á við um karlmenn í þessu samhengi. Orðið kyn birtist í mjög fjölbreyttu samhengi og virðist sem reynt sé að innlima hugtakið á sem flestum sviðum. Þó er athyglisvert að sjá að framlög bankans til þess flokks sem beinist að félagslegri þróun, kyni og innlimun (e. *social development, gender and inclusion*) eru einungis 2% og hafa lækkað talsvert síðan árið 2006 í peningum talið, meðan heildarframlög bankans hafa aukist verulega (The World Bank, 2011:3-4).

Stuttur kafli í skýrslunni, um það bil hálf blaðsíða (The World Bank, 2011:9-10) fjallar um kyn og jafnrétti. Þar kemur fram að misrétti virðist enn

ríkja víðast hvar í heiminum þrátt fyrir að árangur hafi orðið á ýmsum sviðum. Bilið minnkar of hægt. Aðgangur kvenna að veraldlegum gæðum er enn skertur og lagalegt umhverfi víða hliðhollara körlum. Fram kemur að bankinn hafi á árunum 2007-2010 unnið út frá aðgerðaráætlun sem fól í sér efnahagslega valdeflingu kvenna og gekk hún undir heitinu *Gender Equality, Smart Economy*. Samkvæmt skýrslunni var gífurlegur árangur af því verkefni og hefur bankinn stórlega aukið framlag sitt til kvenna á þessu sviði. Fyrr á þessu ári, 2011, var sett af stað þriggja ára áætlun um samþættingu sem felur í sér að þessi málaflokkur muni fá aukna athygli og framlög á næstu árum. Mun þetta skila sér í aukinni þátttöku kvenna í starfsemi innan bankans sem og í verkefnum hans auk frekari áherslu á verkefni sem miðuð eru út frá ólíkum þörfum og hagsmunum beggja kynja. Talin eru upp ýmis jafnréttisverkefni sem unnið hefur verið að á síðustu árum víðs vegar um heiminn. Samkvæmt þessu er ljóst að sú samþætting sem tekin var upp árið 2001 hefur skilað sér í auknum fjölda verkefna og útgáfu bankans um málefni kvenna og jafnréttis á síðustu tíu árum.

Í kafla þrjú sem fjallar um Alþjóðabankann sjálfan og rekstur hans er fjallað um fjölbreytniáætlun (e. *Diversification and inclusion strategy*) sem tekin var upp innan bankans. Með áætluninni er markmiðið að auka þátttöku kvenna og fólks sem á uppruna sinn í þróunarlöndum í starfsemi bankans. Samkvæmt þeim tölum sem þarna eru birtar kemur fram að konur eru 51% starfsmanna bankans og eru 36% stjórnenda. Á sama tíma eru 61% starfsmanna upprunnir í þróunarlöndum og eru 42% stjórnenda.

Mikilar breytingar má sjá á orðanotkun á þeim tíu árum sem liðin eru frá því samþætting var tekin í gagnið innan Alþjóðabankans. Það er ljóst að mikið hefur verið lagt upp úr því að gera kynjajafnrétti hluta af heildarstefnu bankans, að minnsta kosti í orði. Þó eru bein heildarframlög til málaflokksins heldur lág miðað við marga aðra flokka. Umfjöllun um konur er mun hnitmiðaðri en í fyrri skýrslunni. Ekki ber á því að konur séu sérstaklega tengdar við fátækt eða önnur vandamál og meira virðist lagt upp úr því að nota orðið kyn fremur en að fjalla aðeins um konur.

Þar sem skýrslan er fremur stutt, hnitmiðuð og fer yfir víðan völl er lítið fjallað um fólk og upplifanir þess. Áherslan liggur fyrst og fremst á árangri í

þeim verkefnum sem framkvæmd hafa verið og hvaða áskoranir takast þarf á við á næstu árum. Af þessum sökum er erfitt að greina nokkuð ákveðið viðhorf til kvenna í þróunarlöndum í orðræðunni. Eins og áður er ekki fjallað um neins konar valdatengsl milli Vesturlanda og þróunarlanda í textanum. Mikið er fjallað um fátækt þróunarlanda en ekki er reynt að greina rót vandans né finna orsök hans, markmiðið er að leita lausna. Þrátt fyrir að ekki sé fjallað um þessi valdatengsl er nokkuð ljóst að öll orðræðan byggist á þeim þar sem Alþjóðabankinn sem byggður er á vestrænum grunni hefur það vald í hendi sér að stýra því hvert fjármagnið fer og hver nýtur góðs af því. Bæði konur og heimamenn eru mjög ósýnileg í textanum og virðast ekki þátttakendur í þeim verkefnum sem fjallað er um.

Enn sem fyrr er það markmið bankans í jafnréttismálum að veita fé til málefna þar sem þess er talið þörf. Þannig er lögð mikil áhersla á að veita konum aukinn aðgang að vinnumarkaði, aukinn eignarrétt og ýmis konar fjárhagsaðstoð. Hvergi er minnst á hugarfarsbreytingu, félagslegar breytingar né neins konar vitundarvakningu um jafnréttismál. Út frá því má ætla að markmiðið sé að breyta skilyrðum kvenna frekar en stöðu.

7.2. UNIFEM og UN Women

Fjallað hefur verið um sögu, starfsemi og stefnu UNIFEM og UN Women í jafnréttismálum nokkuð ítarlega hér að framan og verður því ekki gerð frekari grein fyrir því í þessum kafla. Eins og gert var hér að ofan verða skoðaðar ársskýrslur árána 2001, þegar UNIFEM var ennþá við lýði og svo 2011, árið sem UN Women tók til starfa.

7.2.1. Ársskýrsla UNIFEM fyrir árið 2001

Ársskýrsla ársins 2001 er tileinkuð 25 ára afmæli UNIFEM og fer því stór hluti hennar í það að fjalla um hvaða framfarir hafa orðið á þeim aldarfjórðungi sem sjóðurinn hafði þá verið starfræktur. Þar sem hér er til umfjöllunar stofnun sem vinnur einungis í þágu jafnréttis og kvenna er ljóst að við höfum í höndunum efni sem er mjög ólíkt því sem skoðað var hér að ofan. Það kemur skýrt fram með einfaldri orðaleit. Ef flett er upp orðinu konur kemur það fyrir 561 sinni á 44 blaðsíðum. Athyglisvert er að orðið

karlar kemur einungis upp fimm sinnum í allri skýrslunni en þar sem það birtist er það iðulega í því samhengi að karlmenn þurfi að vera þátttakendur í jafnréttisbaráttunni. Á einum stað er talað um karlmenn sem gerendur í ofbeldismálum. Orðið kyn kemur fram 213 sinnum, 27 sinnum í tengslum við kynjajafnrétti. Þetta eru tölur sem koma ekki á óvart ef þær eru miðaðar við stefnu sjóðsins. Því er athyglisverðara að skoða í hvaða samhengi orðin birtast.

Eins og nefnt var í þeim hluta sem fjallaði um UNIFEM byggðist starfsemi sjóðsins á að veita styrki til verkefna sem komið hefur verið á laggirnar af heimamönnum í hverju landi fyrir sig. Þessi stefna mótar orðræðu sjóðsins að miklu leyti því hér er lagt upp úr frumkvæði styrkþega fremur en stofnunarinnar sjálfar. Vissulega fellur það þó í hlut sjóðsins að velja og hafna úr fjölda umsókna. Til dæmis kemur það fram í byrjun skýrslunnar að eitt af markmiðum sjóðsins sé að: „*Support innovative and experimental activities benefiting women in line with national and regional priorities*“ (UNIFEM, 2001:3). Í þessari stuttu setningu kemur bæði fram áhersla á frumkvæði heimamanna og að verkefni séu í samræmi við forgangsmál hvers lands. Einnig er lögð mikil áhersla á að veita konum bolmagn til að komast til áhrifa og bæta eigið líf :

...still, women lack the rights and protections that they need to participate fully in shaping their countries' future. Helping them achieve those rights and protections, and build a better life for themselves and their families is a core dimension of both UNDP and UNIFEM's work and is the shared foundation of our increasingly successful partnership. (UNIFEM, 2001:4)

Á sama tíma er aldrei fjallað um UNIFEM sem geranda heldur iðulega sem styrkjanda. Með þessu er lögð áhersla á aðkomu heimamanna til að skilgreina vandann og hafa frumkvæði að því að leysa hann á eigin forsendum. Aðkoma UNIFEM er samkvæmt þessu einungis sem styrktaraðili.

Þrátt fyrir að talað sé um ýmis vandamál sem konur búa við, svo sem fátækt, kynbundið ofbeldi og áhrifaleysi virðist áherslan fremur liggja á því hvað þær geti gert til að snúa dæminu við fremur en að þær séu óvirk

fórnarlömb aðstæðna sem þær ráða ekki við. Þannig eru frekar sagðar sögur af konum sem tekist hefur að breyta aðstæðum sínum frekar en þeim sem eiga við ofurefli að etja. Þannig eru konur ekki lengur í hlutverki fórnarlamba heldur gerenda og stefnumótenda. Konur og heimamenn sem þátttakendur í verkefnum eru mjög sjáanleg í textanum. Mikið er fjallað um einstaka verkefni, hvernig þeim var komið af stað og unnið úr þeim.

UNIFEM er sjóður sem byggir að miklu leyti á vestrænum gildum sem skilgreind hafa verið af stefnumótendum á Vesturlöndum. Þessi gildi koma víða fram í textanum þar sem má sjá áherslu á mannréttindi, lýðræði og góða stjórnslu. Þrátt fyrir mikla þátttöku og frumkvæði heimamanna í þeim verkefnum sem styrkt hafa verið af sjóðnum er valdið fyrst og fremst í höndum stjórnenda sjóðsins. Valdið snýst um það hvert peningarnir fara og hvaða verkefni eru styrkt. Gera má ráð fyrir að þau verkefni þurfi að fylgja hinum vestrænu gildum sem sjóðurinn vinnur eftir. Lítið er fjallað um þessi valdatengsl með beinum hætti. Þrátt fyrir vestræn grunngildi er áberandi að sjá í skýrslunni að þeir sem vitnað er í eru jafnt konur sem karlar frá öllum heimshornum.

Ef horft er á þá áherslu UNIFEM að hvetja konur til aukinnar þátttöku í stjórnámálum og á öðrum sviðum ákvarðanatöku auk þess hve mikið er lagt upp úr vitundarvakningu um stöðu kvenna og þörfina á hugarfarsbreytingu má segja að markmiðið sé að breyta stöðu kvenna fremur en skilyrðum (UNIFEM, 2001:7, 13). Þannig hafa fjölmiðlar til dæmis verið markvisst notaðir í baráttunni fyrir hugarfarsbreytingum gagnvart konum og stöðu þeirra (UNIFEM, 2001:33). Vissulega er einnig miðað að því að breyta efnislegum aðstæðum en til þess að tryggja langtímalausnir er lögð áhersla á þátttöku kvenna í ákvarðanatöku.

Ef horft er til þeirrar staðreyndar að UNIFEM er sjóður sem settur var á laggirnar í samræmi við femínískar kenningar og hugmyndafræði er kannski ekki að undra þó markmið hans og nálganir séu mjög í takt við þær kenningar sem fjallað hefur verið um hér að framan. Á 35 árum hefur sjóðurinn mótað starfsemi sína að hagsmunum og þörfum kvenna og hefur á þeim tíma getað einbeitt sér að þeim eina málaflokki. Segja má að samkvæmt þessari skýrslu hafi konur fulla gerendahæfni sem mótendur eigin lífs og ekki virðist glitta í

orðræðuna um konur sem fórnarlömb. Sem dæmi um það má taka að orðið fórnarlamb kemur aðeins upp fjórum sinnum í skýrslunni og þarf af einu sinni í því samhengi að nauslynlegt sé að uppræta staðalmyndina um konur sem fórnarlömb (UNIFEM, 2001:23).

7.2.2 Ársskýrsla UN Women fyrir árið 2010-2011

Árið 2011 var UNIFEM sameinað þremur öðrum stofnunum Sameinuðu þjóðanna undir hatti UN Women. Þetta er fyrsta ársskýrslan sem kemur út frá hinni nýju stofnun og ber hún ýmis merki þess. Þrátt fyrir það er hún mun styttri en hinar ársskýrslurnar, aðeins 36 blaðsíður. Eins og áður er mikil áhersla lögð á þær framfarir sem átt hafa sér stað í jafnréttisbaráttunni á undanförunum árum án þess þó að dregið sé úr þeim vandamálum sem enn eru til staðar.

Eins og gert hefur verið hér að framan er áhugavert að gera snögga orðaleit. Það kemur ekki á óvart að orðið konur kemur fyrir 520 sinnum, enda er orðið hluti nafns hinnar nýju stofnunar. Á sama tíma kemur orðið karlmenn einungis upp níu sinnum. Kyn (e. *gender*) birtist 98 sinnum í textanum, þar af 62 sinnum í tengslum við kynjajafnrétti. Athyglisvert er að sjá að hvergi er orðið fórnarlamb notað í skýrslunni. Þessar tölur koma kannski ekki mikið á óvart enda er stofnunin helguð konum og jafnréttisbaráttunni. Því er vert að skoða nánar samhengi orðræðunnar í tengslum við þessi hugtök.

Eins og fram kemur í inngangi Ban Ki-moon (UN Women, 2011:2), er enn þá lagt upp úr því að konur séu gerendur. Hann notar hugtakið fyrirvinna (e. *breadwinner*) í því samhengi.

Women are the breadwinners who can help their families, communities and countries out of poverty. They are the mothers who can feed their children, and the leaders who will educate the next generation. Women are the police and the peacemakers who can help forge peace and stability. (bls. 2)

Enn sem áður er lögð mikil áhersla á margfeldisáhrif jafnréttis og bættrar stöðu kvenna. Þannig kemur það fram í inngangi frá Michelle Bachelet (UN Women, 2011:3), framkvæmdastýru hinnar nýju stofnunar og fyrrum forseta Chile, að þegar jafnrétti er ekki virt að fullu dregur úr framförum samfélagsins og lýðræði.

Where women have access to secondary education, good jobs, land and other assets, national growth and stability are enhanced, and we see lower maternal mortality, improved child nutrition, greater food security, and less risk of HIV and AIDS. (bls. 3)

Ef lesið er í gegnum skýrsluna er þó ljóst að orðræðan hefur breyst heilmikið frá fyrri árum. Það skýrist kannski að heilmiklu leyti af breyttu eðli hinnar nýju stofnunar. Í textanum má sjá að konur eru ekki eins áberandi sem frumkvöðlar verkefna. Meiri áhersla er lögð á þátt UN Women en áður var. Þar sem UN Women er ný stofnun byggist skýrslan ekki á fyrri verkefnum heldur þeim sem til stendur að ráðast í. Þar sem áður var talað um UNIFEM sem styrktaraðila er nú meiri áhersla lögð á UN Women í aðallhlutverki. Hugsanlegt er að ólíkt eðli UNIFEM sem sjóðs og UN Women sem stofnunar hafi eitthvað með þetta að gera. Sem sjóður hafði UNIFEM það eina hlutverk að styrkja verkefni með fjárframlögum. UN Women sem stofnun gegnir hins vegar stærra hlutverki sem stefnumótandi og eftirlitsaðili auk þess að vera styrkveitandi. Á sama tíma er minna fjallað um samstarfsaðlila UN Women á vettvangi þó svo að þeir séu vissulega nefndir af og til.

Það er ljóst að á þessum tíu árum hefur mikið vatn runnið til sjávar. Líklegt er að stærstu breytingarnar hafi orðið með stofnun UN Women árið 2011. Hið stóra stökk frá því að vera tiltölulega lítill sjóður innan Sameinuðu þjóðanna til þess að vera ein af stofnunum hans hefur mótað starfsemina og orðræðuna verulega. Að mestu leyti má segja að breytingarnar hafi verið til góðs, meira fjármagn rennur nú til UN Women og þar af leiðandi hefur stofnunin bolmagn til að styrkja fleiri verkefni og stuðla að breytingum. Þó hefur stækkunin líka sínar dekkri hliðar og segja má að þær komi skýrt fram í orðræðunni. Með stækkun verður allt þyngra í vöfum og svo virðist sem

fjarlægðin við fólkið á vettvangi verði meiri. Minna er talað um aðkomu og frumkvæði heimamanna en áður var og þáttur kvennanna sjálfra virðist samkvæmt skýrslunni vera minni. Svo virðist, ef einungis er horft í orðræðu skýrslunnar, sem UN Women sé nú helsti gerandinn og stefnumótandinn í jafnréttisbaráttunni og frumkvæðið hafi að einhverju leyti verið tekið úr höndum kvenna. Á sama tíma og stækkun verður má því segja að valda-hlutföllin breytist líka.

Þrátt fyrir að miklar breytingar hafi orðið á starfseminni með tilkomu UN Women er ljóst að markmiðin eru enn þau sömu. Auk þess að leggja konum lið fjárhagslega og með tæknilegri aðstoð er enn lagt mikið upp úr vitundarvakningu og hugarfarsbreytingu og kemur það víða fram í orðræðunni. Þannig er lagt upp úr nauðsyn þess að útrýma staðalmyndum og hugsunarhætti sem stuðlar að misrétti. Þannig má segja að markmiðið sé áfram það að breyta stöðu kvenna ekki síður en skilyrðum þeirra.

7.3. Vangaveltur

Það er enginn vafi á því að mikill eðlismunur er á þeim tveimur stofnunum sem til umfjöllunar eru í þessum kafla. Alþjóðabankinn er ein stærsta og áhrifamesta stofnunin á sviði þróunarmála meðan UNIFEM var fremur lítil og fjársveltur sjóður innan Sameinuðu þjóðanna og UN Women er nýr leikmaður á þessu sviði. Einnig er heilmikill munur á þeim nálgunum sem þessir tveir aðilar hafa beitt í starfsemi sinni þar sem mun meira er lagt upp úr efnahagslegum þáttum innan alþjóðabankans meðan áherslan liggur ekki síður á pólitískum og félagslegum breytingum hjá UN Women/UNIFEM. Enn fremur má nefna að UN Women og UNIFEM hafa frá upphafi starfað með jafnrétti að markmiði meðan sú stefna er tiltölulega ný innan Alþjóðabankans og er aðeins ein af fjölmörgum nálgunum sem bankinn beitir í þróunarmálum. Með þetta í huga má reyna að bera saman umfjöllun þessara tveggja aðila.

Það er ljóst að gífurlegur munur er á umfjöllun Alþjóðabankans og UN Women/UNIFEM og skýrist hann vissulega af ofangreindum atriðum að einhverju leyti. Vert er að miða þennan samanburð út frá þeim þremur viðfangsefnum sem nefnd voru í upphafi: hvernig er umfjöllunin um konur,

hvernig koma valdatengsl fram í orðræðunni og hver má segja að lokamarkmið stofnananna sé í þróunar- og jafnréttismálum. Í fyrstu skýrslunni sem skoðuð var frá Alþjóðabankannum má segja að konur hafi verið í hlutverki fórnarlamb sem nauðsynlegt er að bjarga. Konur eru iðulega settar í flokk með fátækum og sjúkum og bent á að þær þurfi sérstaklega á aðstoð að halda. Einnig er ljóst að árið 2001 var samþætting fremur skammt á veg komin og jafnréttismál greinilega ekki orðin eðlilegur hluti stefnu bankans og má greina það í orðræðunni. Miklar breytingar urðu á þeim tíu árum sem liðu á milli þeirra skýrsla sem skoðaðar voru. Samþætting var mun betur á veg komin og orðræðan sem henni tengdist var mun eðlilegri og ljóst að unnið hafði verið mjög meðvitað að því að koma sjónarmiðum kvenna að í almennri stefnumótun bankans. Þrátt fyrir það má segja að konur séu almennt ekki mjög sýnilegar í textanum og eins og fyrr ekki þátttakendur í þeim breytingum sem stefnt er að. Þó hefur sú breyting átt sér stað að þær eru síður í hlutverki fórnarlamb eins og í skýrslunni frá 2001. Aftur á móti eru konur mjög áberandi sem þátttakendur, stefnumótendur og brautryðjendur í skýrslu UNIFEM frá 2001. Fjallað er um einstök verkefni og hvernig konur og heimamenn komu að undirbúningi og framkvæmd þeirra. Þetta er í fullu samræmi við stefnu sjóðsins að skilgreina ekki vandamál heldur hafa heimamenn frumkvæðið að því. Minna bar á aðkomu kvenna í orðræðunni eftir að UN Women kom inn á sjónarsviðið. Ekki er sérstök áhersla lögð á konur sem fórnarlömb heldur fremur sem gerendur en á sama tíma er ekki mikið fjallað um þær í tengslum við ákveðin verkefni og aðkomu að þeim.

Hvergi er berum orðum minnst á valdatengsl Vesturlanda og alþjóðlegra stofnana annars vegar og þróunarlanda hins vegar. Í orðræðu Alþjóðabankans er þó nokkuð ljóst hvar valdið liggur. Stofnunin skilgreinir hvaða vandamálum þarf að sinna, mótar stefnuna og nálganirnar og veitir fjármagnið. Aðkoma heimamanna og áhrif eru mjög lítið áberandi í orðræðunni, á þetta við um báðar skýrslurnar sem til umfjöllunar eru. Þessi tengsl eru minna áberandi í orðræðu UN Women og enn síður í skýrslu UNIFEM. Eins og áður sagði kys UN Women/UNIFEM að skilgreina ekki vandamál og leggur það í hendur heimamanna að skilgreina þau og leita

lausna. Stofnunin hefur svo það hlutverk að veita fjármagn til þeirra verkefna. Það varð þó athyglisverð breyting á orðræðunni með tilkomu UN Women þar sem ljóst var að valdahlutföllin höfðu breyst í kjölfar stækkunarinnar. Hlutur heimamanna var ekki eins áberandi í orðræðu skýrslunnar frá 2011 en á móti virtist hlutur UN Women hafa vaxið til muna. Svo virðist að með stækkuninni hafi stofnunin fjarlægst þau samfélög sem verið er að styðja við.

Markmið Alþjóðabankans hefur alltaf verið skýrt og það er að bæta efnahagslega og fjárhagslega stöðu ríkja og afkomu þeirra enda um fjármálastofnun að ræða. Hin tiltölulega nýja jafnréttisstefna bankans fellur því undir hina almennu stefnu og snýst því fyrst og fremst um efnahagslega valdeflingu kvenna fremur en nokkuð annað. Þetta markmið hefur ekki breyst frá 2001 til 2011 en er að einhverju leyti betur skilgreint í nýrri skýrslunni. Þar sem um fjárhagslega aðstoð er að ræða sem miðar að því að bæta afkomu kvenna á því sviði má segja að fyrst og fremst sé markmiðið að bæta skilyrði kvenna, það er, efnisleg gæði. Þetta er eitt af markmiðum UNIFEM/UN Women en þó er starfsemi stofnunarinnar mun víðtækari í jafnréttismálum og kemur ekki síður inn á félagslegar, pólitískar og hugarfarslegar breytingar. Mikið er lagt upp úr vitundarvakingu og útrýmingu kynbundinna staðalmynda. Því má segja að markmið UNIFEM og UN Women felist bæði í breyttum skilyrðum kvenna en einnig í bættri stöðu þeirra innan samfélagsins.

8. Niðurstöður

Mikil vitundarvakning hefur átt sér stað innan þróunargeirans á undanförunum áratug. Sú barátta sem hófst með fyrstu kvennaráðstefnunni í Mexíkó árið 1975 virðist vera farin að skila sér í stefnumótun alþjóðastofnana. Sama má segja um þá nálgun sem sett var fram á kvennaráðstefnunni í Beijing 20 árum síðar og hefur verið kölluð samþætting kynja- og jafnréttissjónarmiða. Alþjóðastofnanir eins ólíkar og UN Women og Alþjóðabankinn hafa lýst því yfir að þróun verði ekki að veruleika nema til komi jafnrétti kynjanna. Engar verulegar framfarir geta orðið nema bæði konur og karlar séu þátttakendur í þeim og njóti góðs af. Í krafti þessarar vitundarvakningar eru konur nú víða um heim í meirihluta nemenda háskóla. Verulega hefur ræst úr aðgengi kvenna að heilsugæslu. Víða hafa verið tekin upp lög sem tryggja jafnrétti og rétt kvenna sem orðið hafa fyrir heimilisofbeldi eða öðru kynbundnu ofbeldi. Aldrei hefur þátttaka kvenna í stjórnámum og ákvarðanatöku verið jafnmikil og eru sífellt fleiri lönd að bætast í hóp þeirra sem sett hafa sér þau markmið að ná ákveðnum fjölda kvenna inn á þing og í ráðherrastöður. Segja má að skilyrði kvenna hafi víða breyst mikið til batnaðar.

Þrátt fyrir að framfarir hafi orðið á ýmsum vígstöðvum er ljóst að enn þarf til róttækar breytingar ef breyta á stöðu kvenna. Samkvæmt þeim upplýsingum sem fengust úr viðtölum virðist það vera gegnumgangandi vandamál að konur í stjórnámum hafi ekki bolmagn til að hafa jákvæð áhrif á stöðu kvenna í samfélaginu. Fáar rannsóknir hafa verið gerðar á áhrifum kvenna innan stjórnmála og þær sem framkvæmdar hafa verið hafa ekki skilað óyggjandi niðurstöðu. Einnig má sjá á þeim upplýsingum sem fram komu í *Global Gender Gap Report* og fjallað var um í 5. kafla, að erfitt er að sjá fylgni milli aukinnar þátttöku kvenna í stjórnmálum og framfara í jafnréttismálum á öðrum sviðum. Spurningin sem eftir stendur er því sú af

hverju þátttaka kvenna hefur ekki skilað eins miklu til samfélagsins og vonir stóðu til um. Áður en reynt verður að svara þeirri spurningu er nauðsynlegt að undirstrika það að hugmyndin um pólitíska valdeflingu er enn frekar ung og víðast hvar skammt á veg komin. Ekki hefur fengist mikil reynsla á þátttöku kvenna á þessu sviði og þó svo að mikil auking hafi orðið hefur það gerst á frekar stuttum tíma. Hugmyndin um krítískan massa gefur til kynna að til þurfi ákveðinn fjölda kvenna í stjórnámálum áður en þær geti farið að hafa veruleg áhrif á kerfið sem þær starfa innan eða samfélagið í heild sinni.

Í 2. kafla voru kynntar til leiks kenningar eftirlendufemínista. Farið var náið í þá gagnrýni sem fræðimenn utan hins vestræna heims hafa sett fram um hugmyndir hvítra femínista á Vesturlöndum um jafnrétti og þá sérstaklega í tengslum við konur frá fyrrum nýlendum. Gagnrýni þessa fræðaskóla felst fyrst og fremst í umfjöllun um staðalmyndir eða „þriðjaheimskonuna“ eins og Mohanty kys að kalla hana. Einnig er fjallað um valdatengsl fyrrum nýlenduhera og nýlendna og hvaða áhrif þau hafa haft á nútímasamfélög, ekki síst konur. Eftirlendufemínistar hafa bent á að konur séu margbreytilegar og vandamál þeirra ólík. Því er ekki hægt að hanna eina kenningu sem nær utan um allan þann skala misréttis sem konur heimsins búa við enda byggist það ekki síður á kynþætti, uppruna og stétt en kyni.

Því næst var farið yfir helstu stefnur og strauma í þróunarfræðum sem mótast hafa út frá femínískum kenningum. Skoðuð voru helstu verkefni síðustu áratuga sem hafa haft það að markmiði sínu að uppræta ójöfnuð og bæta stöðu kvenna. Í þessum kafla var kynnt til leiks sú hugmynd að ekki nægi að breyta skilyrðum kvenna heldur þurfi fyrst og fremst að bæta stöðu þeirra innan samfélagsins. Til þess að hægt sé að ná því fram þurfi hugarfarsbreytingu sem leiði til félagslegra breytinga.

Kafla 5 fjallaði um þátttöku kvenna í stjórnámálum, áhrif þeirra og framlag til jafnréttismála. Í ljós kom að erfitt hefur reynst að greina ákveðna fylgni milli stjórnamálaþátttöku kvenna og framfara á sviði jafnréttismála. Bæði hafa fyrirliggjandi rannsóknir ekki komist að óbyggjandi niðurstöðu og sömu sögu má segja um niðurstöður *Global Gender Gap Report*. Childs og Krook, sem fjallað var um í þeim kafla, hafa velt því fyrir sér hvernig standi á þessu. Andstætt við hugmyndina um krítískan massa vilja þær frekar horfa á

einstaklinginn sem geranda en fjölda þeirra. Samkvæmt kenningu þeirra er nauðsynlegt að horfa bæði á formgerð hins pólitíska kerfis og samfélagsins auk þess að horfa á gerendahæfni einstaklingsins.

Fjallað var um niðurstöður viðtala í 6. kafla. Áhugavert er að bera saman þær niðurstöður við hugmyndir, kenningar og tölfræðilegar upplýsingar sem fjallað hefur verið um hér að framan. Þar bentu viðmælendur mínir flestir á það vandamál að konur sem taka þátt í stjórnámálum og ákvarðanatöku ríkja virðast hafa fá tækifæri til að takast á við málefni kvenna og jafnréttis. Stefna þeirra er mótuð af stefnu flokkanna og hinu pólitíska kerfi sem í áratugi hefur verið mótað af karlmönnum. Hins vegar nefndu flestir viðmælendur mínir einnig þann vanda sem felst í því að margar konur sem komast til valda hreinlega láta sig málefni kvenna ekki varða. Þetta getur verið vegna þess að ólík stéttarstaða, uppruni eða kynþáttur komi í veg fyrir að þær samsami sig þeim konum sem minnst mega sín í samfélaginu og mest þurfa á breytingum að halda. Þetta má setja í samhengi við kenningu Spivak um strategíska eðlishyggju sem fjallað var um í 2. kafla. Má segja að þessar hugmyndir eigi ýmislegt sameiginlegt með hugmyndum Childs og Krook um samspil formgerðar og gerendahæfni

Fleiri vandamál virðast standa í vegi framfara eins og glögglega kom fram í viðtölum. Flestir viðmælenda minna voru sammála um að alþjóðlegar stofnanir sem gjarnan byggja starfsemi sína á vestrænni hugmyndafræði taka oft ekki nægilegt tillit til heimamanna. Áhugavert er að þessi gagnrýni á sér samhljóm í kenningum eftirlendufemínista. Fólst hún fyrst og fremst í því að alþjóðlegar stofnanir koma á vettvang með fyrirfram mótaðar hugmyndir um hvaða vandamál þurfi að leysa án þess að nægileg undirbúningsvinna hafi verið unnin né að raddir heimamanna hafi fengið að njóta sín í þeim undirbúningi. Þannig vinna slíkar stofnanir í sumum tilfellum þvert á vilja og þarfir heimamanna og kemur það í veg fyrir að varanlegur árangur náist af slíkum verkefnum.

Niðurstöður innihladsgreiningar í 7. kafla voru mjög í samræmi við kenningalega umræðu og niðurstöður viðtala. Þetta átti sérstaklega við í ársskýrslum Alþjóðabankans. Þar má sjá mjög skýra stefnu bankans sem felst í að uppræta fátækt og bæta þannig lífsskilyrði einstaklinga í fátækustu

löndum heims með efnahagslegri aðstoð. Vandamálin virðast liggja ljós fyrir samkvæmt ársskýrslunum sem og hvernig á að leysa þau. Áberandi var að heimamenn virðast ekki koma að þessari skilgreiningu, að minnsta kosti ber ekki mikið á þeim í orðræðunni. Þetta á sér samhljóm í kenningum eftirlendufemínista og var einnig mjög í samræmi við þær upplýsingar sem fram komu í viðtölum. Þar sem nálgun UNIFEM og UN Women er að mörgu leyti önnur þegar kemur að aðkomu heimamanna ber meira á þátttöku þeirra í starfseminni. Frumkvæði verkefna liggur alfarið í höndum heimamanna sem og skilgreining á því hvaða vandamál þurfi að leysa. Ekki má þó gleyma því að valdið til að velja og hafna er alfarið í höndum hinnar alþjóðlegu stofnunar. Þó gegna heimamenn og staðbundnar stofnanir mikilvægu hlutverki innan UNIFEM og UN Women. Þannig kom það einnig fram í viðtölum að þeir viðmælendur mínir sem reynslu höfðu af því að vinna með UN Women og UNIFEM voru mun jákvæðari í garð stofnunarinnar heldur en annarra alþjóðlegra stofnana og voru í flestum tilfellum ánægðir með samstarfið. Hafa verður í huga að þau voru öll meðvituð um tengsl mín við íslensku landsnefnd UN Women og gæti það haft áhrif á hvernig þau lýstu samstarfi sínu við stofnunina.

Greina mátti ákveðna breytingu í kjölfar stofnunar UN Women að því leyti að með auknu umfangi starfseminnar virtist þáttur heimamanna í orðræðunni minnka til muna. Hugsanlega má ætla að valdahlutföll hafi breyst í kjölfar stækkunarinnar. Erfitt er að segja til um hvort þessi breyting sé komin til að vera enda er aðeins eitt ár liðið frá því UN Women var sett á laggirnar og framtíð hennar því óráðin.

Greina má markmið jafnréttisbaráttunnar í tvö höfuðatriði eins og fjallað hefur verið um hér að framan. Hið fyrra er að breyta skilyrðum kvenna. Segja má að þess konar breytingar felist að mestu leyti í efnahagslegum lausnum sem miða að því að veita konum aðgengi að atvinnulífi, eignum, auðlindum og fjármagni. Við þetta má þó bæta að breytt skilyrði geta einnig falist í bættu aðgengi að menntun og heilsugæslu. Stefna Alþjóðabankans felst fyrst og fremst í slíkri efnahagslegri aðstoð. Markmiðið með þessu er að bæta líf kvenna og fjölskyldna þeirra og auka hagsæld þeirra og aðgang að veraldlegum gæðum. Án þess að reynt sé að draga úr mikilvægi

Þess konar aðstoðar má segja að slíkar lausnir séu tímabundnar. Án aðgangs að valdi eru konur ekki mótendur eigin lífs og er það því ávallt undir öðrum komið hver skilyrði þeirra eru. Með því að bæta aðgang að valdi má segja að markmiðið sé að breyta stöðu kvenna og komum við þar að hinu höfuðatriðinu sem hér er til umfjöllunar. Til að breyta stöðu kvenna í samfélaginu er nauðsynlegt að veita þeim aðgang að valdastöðum þar sem þær geta tekið þátt í mótun og þróun samfélagsins. Ein leið til þess er pólitísk valdefling. Aukin stjórnmalabátttaka kvenna ein og sér er þó ekki nægileg til að koma á þeim breytingum sem þörf er á, eins og fjallað hefur verið um hér að framan. Til þess að hægt sé að breyta stöðu kvenna er þörf á hugarfarsbreytingu en þar má segja að hundurinn liggi grafinn. Hugarfarsbreyting á sér ekki stað yfir nótt helur þarf gífurlegt átak til. Valdaskipti eru ekki sársaukalaus umbreyting enda er ólíklegt að þeir sem hafa valdið í sínum höndum láti það frá sér átakalaust.

Eins og eftirlendufemínistar hafa bent á berjast konur í þróunarlöndum ekki einungis fyrir jafnrétti kynjanna heldur einnig jafnrétti þegar kemur að kynþætti, stétt og þjóðerni. Fræðimenn á Vesturlöndum og alþjóðlegar stofnanir þurfa að vera meðvituð um að karlmenn eru ekki eina ástæða jaðarstöðu kvenna heldur spila valdatengsl í alþjóðasamfélaginu þar inn í. Staðalmyndir um konur í þróunarlöndum sem fátækra, valdalausra, fórnarlamba án allrar gerendahæfni eru ríkjandi á Vesturlöndum og móta að miklu leyti stefnu alþjóðlegra stofnana. Því er ekki einungis um hugarfarsbreytingu innan þróunarlanda að ræða heldur einnig í hinu alþjóðlega samfélagi.

Í þessari rannsókn hefur verið leitast við að svara þeirri spurningu hver áhrif kvenna í stjórnmalum hafa verið á þróun, jafnrétti og framfarir í heimalöndum sínum. Varla er hægt að halda því fram að engin áhrif hafi verið af þátttöku kvenna í stjórnmalum þó svo að niðurstöður rannsóknarinnar hafi bent á að þær hafi að mörgu leyti verið minni en gert var ráð fyrir. Eins og fram kom í viðtölum og öðrum heimildum hafa ýmsar lagalegar breytingar verið gerðar sem bætt hafa stöðu kvenna innan samfélagsins og því má halda fram að slíkar framfarir hafi varla náðst nema með aðkomu kvenna. Breytingar hafa orðið til batnaðar á ýmsum sviðum eins og tekið var fram í

upphafi kaflans og margt má rekja til aukinnar stjórnmalabátttöku kvenna. Þó hefur einnig verið sýnt fram á að konur eiga erfitt um vik eða skortir vilja, af ýmsum ástæðum, til að sinna jafnréttismálum á þingi eða í ráðherrastól. Sú skoðun er algeng og kom gjarnan fram í viðtölum, að konur búi yfir eðlislægum eiginleikum sem geri þær að betri og heiðarlegri stjórnmalamönnum. Ekki verður reynt að hrekja eða styðja þá fullyrðingu enda veit ég ekki til þess að hægt hafi verið að sanna slíkar staðhæfingar en ljóst er að þær byggja að miklu leyti á staðalmyndum um kynin. Burtséð frá því er það staðreynd að konur eru helmingur mannkyns og því ættu þær tölfræðilega séð að hafa jafnan aðgang að völdum og ákvarðanatöku.

Síðari spurningin sem reynt var að svara er sú hvert viðhorf fólks í þróunarlöndum sé til þeirrar stefnu alþjóðlegra stofnana að efla þátttöku kvenna í stjórnmalum til að ná fram jafnrétti og framförum. Út frá viðtölum er ljóst að viðhorf viðmælenda minna var mjög jákvætt gagnvart hugmyndinni um pólitíska valdeflingu kvenna og lögðu þau mikla áherslu á mikilvægi þess að konur kæmu að ákvarðanatöku og stjórnmalum. Þó verður að taka það fram enn og aftur að viðmælendur mínir voru sérstakir að því leyti að þeir starfa allir á sviði jafnréttismála og eru skoðanir þeirra mjög litaðar af því. Þar af leiðandi er tæplega hægt að gera ráð fyrir því að skoðanir þeirra gefi skýra mynd af viðhorfum samlanda þeirra almennt. Varðandi starfsemi og stefnur alþjóðlegra stofnana voru tilfinningar þeirra þó mjög blendnar eins og rætt hefur verið um hér að framan. Bentu mörg þeirra á að til að ná varanlegum árangri væri aðkoma heimamanna og þátttaka í verkefnum nauðsynleg.

Hér í þessum kafla hafa verið settar fram helstu niðurstöður rannsóknar minnar. Þeim verður þó að taka með ákveðnum fyrirvara vegna þeirra takmarkanna sem heimildir mínar einkennast af og nauðsynlegt er að gera grein fyrir. Fyrst og fremst er vert að taka fram að skortur er á nægilega viðamikilum rannsóknnum sem skoða áhrif kvenna í stjórnmalum og áhrif jafnréttis á þróun. Eins og fram hefur komið hér að framan virðast þær rannsóknir sem gerðar hafa verið ekki vera á einu máli um hver þessi áhrif séu og hvort þau séu yfir höfuð til staðar. Þar sem kynjajafnrétti og valdefling kvenna eru í dag stór hluti þeirra nálgana sem beitt er í þróunarsamvinnu er

nauðsynlegt að benda á að gífurleg þörf er á ítarlegri rannsókn á því hver áhrif þess eru, hver árangurinn hefur verið og hvort hann skili sér til fólksins.

Þær upplýsingar sem stuðst var við úr *Global Gender Gap Report* eru einnig takmörkunum háðar. Ávallt er nauðsynlegt að taka slíkri tölfræði með ákveðnum fyrirvara því sá stuðull sem sú skýrsla er byggð á getur aldrei mælt allt og því hugsanlegt að mikilvægar breytur falli ekki undir mælinguna. Enn fremur byggðist stór hluti rannsóknarinnar á niðurstöðum viðtala sem vissulega lýsa eingöngu persónulegu mati og skoðunum einstaklinga. Með þessar takmarkanir í huga eru niðurstaða þessar rannsóknar sett fram sem mitt mat byggt á þeim heimildum sem ég hafði undir höndum.

Einhvern daginn var ég á gangi á háskólasvæðinu og sá plakát sem á stóð „Jafnrétti: Hvað er það? Hver er þín skoðun?“ Á plakatið hafði fjöldi fólks skrifað skoðun sína og voru þær margbreytilegar. Margir töluðu um jöfn tækifæri, launajöfnuð og fleira í þeim dúr. Ég hélt áfram göngu minni en varð hugsað til þessa plakats. Sú hugsun skaut þá upp kollinum hvað ég hefði skrifað ef ég hefði haft penna við höndina. Það sem flaug í gegnum huga minn þá stundina, og tengist að miklu leyti því efni sem ég hef haft í höndunum við vinnslu þessa verkefnis, var að jafnrétti snýst hvorki um fjölda kvenna á þingi né í ráðherrastól. Jafnrétti snýst ekki um það hvort forsetinn eða forsætisráðherra er karl eða kona. Jafnrétti er heldur ekki það hvað þú færð borgað í mánaðarlaun. Allt eru þetta þó fylgifyskar jafnréttis. Pólitísk valdefling kvenna né nokkur önnur valdefling eru ekki jafnrétti heldur leið til að snúa misrétti til jafnréttis. Jafnrétti er hugarfarsbreyting, breyting sem hefur í för með sér að konur standa jafnfætis karlmönnum í hugum fólks, hvort sem þær eru í eðli sínu ólíkar eða ekki. Breyting sem veldur því að hætt er að hugsa um konur sem skör lægra í valdastiganum, fórnarlömb, ómenntaðar, fávísar og kúgaðar. Breyting á stöðu kvenna ekki aðeins skilyrðum. Ef jafnrétti nær fram að ganga er ekki lengur þörf á kynjakvótum og jákvæðri mismunun, það er ekki þörf á því að velja konur af því að þær eru konur, heldur er hægt að fá hæfasta fólkið til valda. Á því græða allir, ekki bara konur. Það er jafnrétti.

Að lokum stendur þó eftir sú spurning hvornig hægt sé að koma á þeirri hugarfarsbreytingu sem þörf er á til að jafnrétti nái fram að ganga. Ekki verður reynt að svara þeirri spurningu ítarlega hér enda efni í sjálfstæða

rannsókn. Þó er vert að minnast á mikilvægi fjölmiðla í því sambandi enda áhrifamikil verkfæri. Á það jafnt við í þróunarlöndum sem og í okkar eigin samfélagi. Fjölmiðlar halda á lofti og móta að miklu leyti þær staðalmyndir sem við byggjum viðhorf okkar á enda eru þeir ein helsta upplýsingaveita nútímasamfélaga. Sjá má ólíkar áherslur í umfjöllun fjölmiðla um karla og konur og á það ekki síður við um stjórnmalafólk. Þannig geta fjölmiðlar, út frá orðræðunni, mótað ákveðna þekkingu sem í flestum tilfellum er tekin sem góð og gild og henni sjaldan ögrað.

Fjölmiðlar eru þó ekki eina tæki valdhafanna því einnig má nefna stofnanir samfélagsins. Í því sambandi gegna menntastofnanir mikilvægu hlutverki. Skólar móta hina ríkjandi þekkingu, viðhorf og orðræðu. Það sem okkur er kennt í skóla hefur mikil áhrif á viðhorf okkar til ólíkra hlutverka karla og kvenna. Sem dæmi um það má nefna mannkynssöguna og þátt kvenna í henni. Það má því segja að við ramman reip sé að draga þegar kemur að því að koma á breytingum hvað varðar stöðu kvenna. Nauðsynlegt er að endurskoða allt sem þykir sjálfsagt og rétt og ögra þeirri þekkingu til að sjá hvað býr að baki.

9. Heimildir

Baden, Sally og Anne Marie Goetz. 1998. Who Needs [Sex] When You Can Have [Gender]? Conflicting Discourses on Gender at Beijing. Í Cecile Jackson og Ruth Pearson (ritstj.) *Feminist Visions of Development: Gender Analysis and Policy*. London: Routledge.

Ban-ki Moon, 2010. Report of the Secretary-General. Í *Achieving Gender Equality, Women's Empowerment and Strengthening Development Cooperation: Dialogues at the Economic and Social Council* [skýrsla]. New York: United Nations.

Barriteau, Eudine. 2000. Feminist Theory and Development: Implications. Í Jane L. Parpart, M. Patricia Connelly og V. Eudine Barriteau (ritstj.) *Theoretical Perspectives on Gender and Development*. Ottawa: International Development Research Centers.

Biklen, Sari, Catherine Marshall og Diane Pollard. 2008. Experiencing Second-Wave Feminism in the USA. *Discourse: Studies in the Cultural Politics of Education*, 29(4), 451-469.

Boserup, Ester. 1970. *Women's Role in Economic Development*. New York: Saint Martin's Press.

Bredström, Anna. 2003. Gendered racism and the production of cultural difference: media representations and identity work among "immigrant youth" in contemporary Sweden. *NORA: Nordic Journal of Women's Studies*, 11(2), 78-88.

Chant, Sylvia og Matthew Gutmann. 2000. *Mainstreaming Men into Gender and Development*. Dorset: Oxfam

- Childs, Sarah og Mona Lena Krook. 2009. Analyzing Women's Substantive Representation: From Critical Mass to Critical Actors. *Government and Opposition*, 44(2), 125-145.
- Connelly, M. Patricia, Tania Murray Li, Martha MacDonald og Jane L. Parpart. 2000. Feminism and Development: Theoretical Perspectives. Í Jane L. Parpart, M. Patricia Connelly og V. Eudine Barriteau (ritstj.) *Theoretical Perspectives on Gender and Development*. Ottawa: International Development Research Centers.
- Creswell, John W. 1998. *Qualitative Inquiry and Research Design. Choosing among Five Traditions*. London: Sage Publications.
- de Waal, Maretha. 2006. Evaluating gender mainstreaming in development projects. *Development in Practice*, 16(2), 209-214.
- Diaz, Angeli R. 2003. Postcolonial Theory and the Thrid Wave Agenda. *Women and Language*, 26(1), 10-17.
- Dietz, Mary G.. 2003. Current Controversies in Feminist Theory. *Annual Review of Political Science*, 6(1), 399-431.
- Division for the Advancement of Women. 1997. *Gender Mainstreaming* (skýrsla). New York: United Nations Department for Economic and Social Affairs
- Drolet, Julie. 2010. Feminist Perspectives in Development: Implications for Women and Microcredit. *Affilia: Journal of Women & Social Work*, 25(3), 212-223.
- Enloe, Cynthia. 1989. *Bananas, Beaches and Bases: Making Feminist Sense of International Politics*. Berkeley: University of California Press.
- Esterberg, Kristin G. 2002. *Qualitative Methods in Social Research*. Boston: McGraw-Hill
- Friedan, Betty. 1961. *The Feminin Mystique*. Middlesex: Penguin Books.

- Glucksmann, Miriam. 2008. V. Airbrushing the History of Feminism: 'Race' and Ethnicity. *Feminism & Psychology*, 18(3), 405-409.
- Grossman, Anna o.fl 2005. Global Overview and Regional Summary: Governments, Lacking Political Will and Adopting a Piecemeal Approach to Implementation, Stall the Women's Equality Agenda. Í June Zeitlin (ritstj.) *Beijing Betrayed: Women Worldwide Report that Governments Have Failed to Turn the Platform into Action* (bls. 10-28). New York: Women's Environment & Development Organization.
- Grown, Caren. 2005. Answering the Skeptics: Achieving Gender Equality and the Millennium Development Goals. *Development* 48(3), 82-86.
- Hart, Chris. 2005. *Doing Your Masters Dissertation*. London: Sage Publications Ltd.
- Hausmann, Ricardo, Laura D. Tyson og Saadia Zahidi. 2011. The Global Gender Gap Index 2011. *The Global Gender Gap Report* [skýrsla]. Genf: World Economic Forum
- Hebdige, Dick. 2009. Postmodernism and the 'Other' Side. Í John Storey (ritstj.), *Cultural Theory and Popular Culture: A Reader*. Harlow: Pearson Longman.
- Hermanowicz, Joseph C.. 2002. The Great Interview: 25 Strategies for Studying People in Bed. *Qualitative Sociology*, 25(4), 479-499.
- Heward, Christine. 1999. Introduction: The New Discourses of Gender, Education and Development. Í Christine Heward og Sheila Bunwaree (ritstj.) *Gender, Education & Development: Beyond Access to Empowerment*. London: Zed Books.
- Heyzer, Noeleen. 2005. Making the Links: Women's Rights and Empowerment are Key to Achieving the Millennium Development Goals. *Gender and Development* 13(1), 9-12.
- Huntington, Samuel P. 2003. *The Clash of Civilizations and the Remaking of World Order*. New York: Simon & Schuster Paperbacks.

- Inter-Parliamentary Union. 2010. *Women in Parliament in 2009: The Year in Perspective (skýrsla)*. Genf: Inter-Parliamentary Union. Skoðað 29. október 2011. Slóðin er: <http://www.ipu.org/pdf/publications/wmnpersp09-e.pdf>
- Johnson, Robert. 2005. Not a Sufficient Condition: A Limited Relevance of Gender MDG to Women's Progress. *Gender and Development* 13(1), 56-66.
- Kabeer, Naila. 2005. Gender Equality and Women's Empowerment: A Critical Analysis of the Third Millennium Development Goal. *Gender and Development*, 13(1), 13-24.
- Kvale, Steinar. 1996. *InterViews: An Introduction to Qualitative Research Interviewing*. Thousand Oaks: Sage Publications.
- Lionnet, Françoise. 2003. Feminisms and Universalisms: „Universal Rights“ and the Legal Debate around the Practice of Female Excision in France. Í Reina Lewis og Sara Mills (ritstj.), *Feminist Postcolonial Theory: A Reader*. Edinborg: Edinburgh University Press.
- Mama, Amina. 1997. Sheroes and Villains: Conceptualizing Colonial and Contemporary Violence Against Women in Africa. Í Jacqui Alexander og Chandra Talpade Mohanty (ritstj.) *Feminist Genealogies, Colonial Legacies, Democratic Futures*. New York: Routledge.
- Mann, Susan Archer og Douglas J. Huffman. 2005. The Decentering of Second Wave Feminism and the Rise of the Third Wave. *Science & Society*, 69(1), 56-91.
- Marchand, Marianne H. 2009. The Future of Gender and Development after 9/11: Insights from Postcolonial Feminism and Transnationalism. *Third World Quarterly*, 30(5), 921-935.
- McClintock, Anne. 1995. *Imperial Leather: Race, Gender and Sexuality in the Colonial Contest*. New York: Routledge.
- McEwan, Cheryl. 2001. Postcolonialism, feminism and development: intersections and dilemmas. *Progress in Development Studies*, 1(2), 93-111.

- Mirza, Heidi Safia. 2009. Plotting a history: Black and postcolonial feminisms in 'new times'. *Race, Ethnicity & Education*, 12(1), 1-10.
- Mohanty, Chandra Talpade. 2003. Under Western Eyes: Feminist Scholarship and Colonial Discourses. Í Reina Lewis og Sara Mills (ritstj.), *Feminist Postcolonial Theory: A Reader*. Edinborg: Edinburgh University Press.
- Moser, Caroline. 2005. Has gender mainstreaming failed?. *International Feminist Journal of Politics*, 7(4), 576-590.
- Nobel Prizes. 2011. *Nobel Peace Prize 2011*. Skoðað 29. október 2011. Slóðin er: http://www.nobelprize.org/nobel_prizes/peace/laureates/2011
- Peet, Richard og Elaine Hartwick. 2009. *Theories of Development: Contetions, Arguments, Alternatives*. New York og London: The Guilford Press.
- Pietilä, Hilikka. 2002. *Engendering th Global Agenda: The Story of Women and the United Nations*. Genf: UN Non-Governmental Liaison Service.
- Pietilä, Hilikka og Jeanne Vickers. 1990. *Making Women Matter: The Role of the United Nations*. London: Zed Books.
- Prior, Lindsay. 2009. Documents and Action. Í Pertti Alasuutari, Leonard Bickman og Julia Brannen (ritstj.) *The Sage Handbook of Social Research Methods*. London: Sage Publications.
- Puechguirbal, Nadine. 2010. Discourse on Gender, Patriarchi and Resolution 1325: A textual Analysis of UN Documents. *International Peacekeeping* 17(2), 172-187.
- Said, Edward. 2000. Introduction to Orientalism. Í Moustapha Bayoumi og Andrew Rubin (ritstj.) *The Edward Said Reader*. New York: Vintage Books.
- Sensoy, Özlem og Elizabeth Marshall. 2010. Missionary Girl Power: Saving the 'Third World' One Girl at a Time. *Gender and Education*, 22(3), 295-311.

- Spivak, Gayatri Chakravorty. 1993. *Outside the Teaching Machine*. New York: Routledge.
- Subrahmanian, Ramya. 2007. Making Sense of Gender in Shifting Institutional Contexts: Some Reflections on Gender Mainstreaming. Í Andrea Cornwall, Elizabeth Harrison og Ann Whitehead (ritstj.) *Feminisms in Development: Cotradictions, Contestations & Challenges* (bls. 112-121). London og New York: Zed Books.
- Stemler, Steve. 2001. An Overview of Content Analysis. *Practical Assessment, Research & Evaluation*, 7(17). Skoðað 20. desember 2011 á Pareonline.net. Slóðin er: <http://pareonline.net/getvn.asp?v=7&n=17>
- Tinker, Irene. 1997. The Making of a Field: Advocates, Practitioners and Scholars. Í Nalini Visvanathan, Lynn Duggan, Laurie Nisonoff og Nan Wiegersma (ritstj.) *The Women, Gender & Development Reader*. London: Zed Books.
- UN Women. 2011. *Annual Report 2010-2011* [skýrsla]. New York: UN Women.
- UN Women. 2011a. *About UN Women*. Skoðað 29. október 2011. Slóðin er: <http://www.unwomen.org/about-us/about-un-women>
- UN Women. 2011b. *UN Women Begins its Work*. Skoðað 29. október 2011. Slóðin er: <http://www.unwomen.org/2011/01/un-women-begins-its-work>
- UN Women. 2011c. *What is the History of UNIFEM?* Skoðað 29. október 2011. Slóðin er: <http://www.unifem.org/about/faq.php?CategoryID=1>
- UNDP. 2011. *Human Development Report* [skýrsla]. New York: United Nations Development Programme.
- UNDP. e.d. *The Millennium Development Goals: Eight Goals for 2015*. Skoðað 2. nóvember 2011. Slóðin er: <http://www.beta.undp.org/undp/en/home/mdgoverview.html>

UNIFEM, 2001. *Annual Report 2001* [skýrsla]. New York. United Nations Development Fund for Women.

United Nations Development Programme. e.d. *Women's Empowerment: Gender-sensitive reporting and the Millennium Development Goals*. Skoðað 29. október 2011. Slóðin er <http://www.undp.org/women/mdgs/reporting.shtml>

United Nations Research Institute for Social Development. 2004: *Gender Equality: Striving for Justice in an Unequal World* [skýrsla]. Genf: United Nations Research Institute for Social Development.

United Nations Security Council. 2000. *Resolution 1325*. Skoðað 29. október 2011. Slóðin er: http://www.un.org/events/res_1325e.pdf

Young, Kate. 1997. Planning from a Gender Perspective. Í Nalini Visvanathan, Lynn Duggan, Laurie Nisonoff og Nan Wiegiersma (ritstj.) *The Women, Gender & Development Reader*. London: Zed Books.

Visvanathan, Nalini. 1997. General Introduction. Í Nalini Visvanathan, Lynn Duggan, Laurie Nisonoff og Nan Wiegiersma (ritstj.) *The Women, Gender & Development Reader*. London: Zed Books.

Warren, Carol A. B.. 2002. Qualitative Interviewing. Í J. F. Gubrium og J. A. Holstein (Ritstj.) *Handbook of Interview Research: Context & Method*. Thousand Oaks, London, and New Delhi: Sage Publications.

Willett, Susan. 2010. Introduction: Security Council Resolution 1325: Assessing the Impact on Women, Peace and Security. *International Peacekeeping* 17(2), 142-158.

Wood, Cynthia A. 2001. Authorizing Gender and Development. *Nepantla: Views from South*, 2(3), 429-447.

Woodford-Berger, Prudence. 2007. Gender Mainstreaming: What Is It (About) And Should We Continue Doing It?. Í Andrea Cornwall, Elizabeth Harrison og Ann

Whitehead (ritstj.) *Feminisms in Development: Contradictions, Contestations & Challenges* (bls. 122-134). London og New York: Zed Books.

The World Bank. e.d. *How We Classify Countries*. Skoðað 1. desember 2010. Slóðin er: <http://data.worldbank.org/about/country-classifications>.

The World Bank. e.d. *Gender in the World Bank*. Skoðað 6. desember 2011. Slóðin er: <http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/TOPICS/EXTGENDER/0,,contentMDK:20260262~menuPK:489120~pagePK:148956~piPK:216618~theSitePK:336868,00.html>

The World Bank. 2001. *Annual Report 2001: Volume I. Year in Review*. Washington DC: The World Bank.

The World Bank. 2011. *Annual Report 2011: Year in Review*. Washington DC: The World Bank.

World Economic Forum. 2011. Country Profiles. *The Global Gender Gap Report* [skýrsla]. Genf: World Economic Forum.

Zinsser, Judith P. 2002. From Mexico to Copenhagen to Nairobi: The United Nations Decade for Women, 1975-1985. *Journal of World History*, 13(1), 139-168.

Zwart, Gine. 1992. From Women in Development to Gender and Development, More than a Change in Terminology? *Agenda*, 24: 16-21.

Østergaard, Lise (ritstj.). 1992. *Gender and Development: A Practical Guide*. London, New York: Routledge.

Viðauki 1

Spurningalisti viðtala

- 1) Background information
- 2) What is your involvement in gender equality in your home country/what is your work experience in the field of gender equality?
- 3) How would you describe the status of women and gender equality in your home country/where you have worked?
 - a. Do you believe that development organizations have influenced the status of women and gender equality?
- 4) How would you describe women's participation in politics and decision making in your home country/where you have worked?
 - a. Is there an experience of having women working at that level?
 - b. Do you believe that international organizations have influenced the participation of women in politics and at the decision making level?
- 5) What opportunities do women have to be involved in politics in your home country/ where you have worked and how are women in politics generally perceived?
- 6) Do you believe it is important for women to be able to participate in politics and decision-making?

- a.** If yes, why and in what way?
 - b.** If no, why?
- 7)** Do you believe women politicians and leaders differ from men politicians and leaders?
 - a.** If yes, in what way?
 - b.** If no, could you explain why?
- 8)** How do you see the role of women in development?
- 9)** What changes, if any, do you believe women as participants in politics and decision-making could bring about/have brought about?
- 10)** Do you believe that an increased participation of women in politics changes the status of women in general within that particular society?
- 11)** What is your opinion on international organizations, such as UN Women, that have fought for gender equality and women's empowerment?
- 12)** Do you believe such organizations are respectful to women around the world and their different cultures?
 - a.** Do you believe that the locals' opinions and knowledge generally has an impact on development cooperation and within international development organizations? Are local voices heard?

Viðauki 2

Upplýsingar um einstök lönd úr *Global Gender Gap Report*

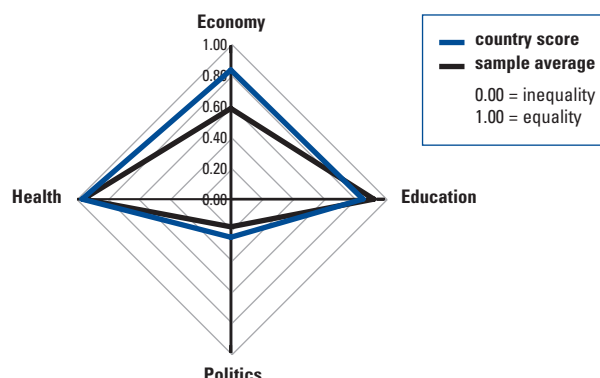
Burundi

Rank (out of 135 countries) Score (0.00 = inequality, 1.00 = equality)

Gender Gap Index 2011 **24** **0.727**

Key Indicators

| | |
|-----------------------------|------|
| Total population (millions) | 8.52 |
| Population growth (%) | 2.56 |
| GDP (US\$ billions) | 0.97 |
| GDP (PPP) per capita | 361 |

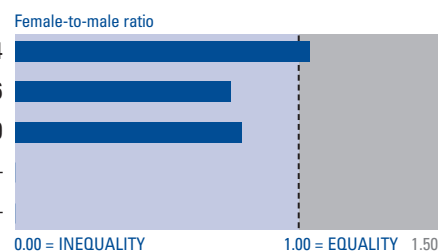


Rank Score Sample average Female Male Female-to-male ratio

Gender Gap Subindexes

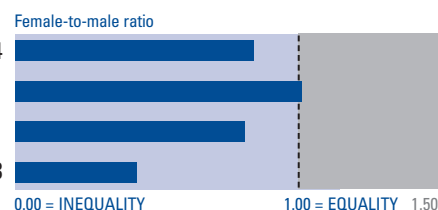
Economic Participation and Opportunity 4 0.836 0.588

| | | | | | | |
|---|----|------|------|-----|-----|------|
| Labour force participation..... | 1 | 1.00 | 0.68 | 92 | 88 | 1.04 |
| Wage equality for similar work (survey)..... | 24 | 0.76 | 0.65 | — | — | 0.76 |
| Estimated earned income (PPP US\$)..... | 13 | 0.80 | 0.52 | 349 | 437 | 0.80 |
| Legislators, senior officials, and managers | — | — | 0.26 | — | — | — |
| Professional and technical workers | — | — | 0.64 | — | — | — |



Educational Attainment..... 119 0.857 0.928

| | | | | | | |
|---------------------------------------|-----|------|------|-----|----|------|
| Literacy rate..... | 109 | 0.84 | 0.86 | 61 | 73 | 0.84 |
| Enrolment in primary education..... | 1 | 1.00 | 0.98 | 100 | 98 | 1.01 |
| Enrolment in secondary education..... | 119 | 0.81 | 0.90 | 8 | 10 | 0.81 |
| Enrolment in tertiary education..... | 125 | 0.43 | 0.86 | 1 | 3 | 0.43 |



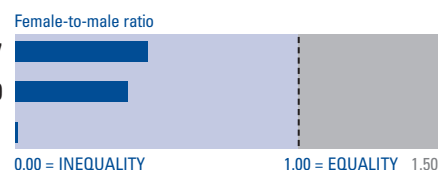
Health and Survival..... 98 0.968 0.956

| | | | | | | |
|---------------------------------------|-----|------|------|----|----|------|
| Sex ratio at birth (female/male)..... | 1 | 0.94 | 0.92 | — | — | 0.97 |
| Healthy life expectancy..... | 104 | 1.02 | 1.04 | 43 | 42 | 1.02 |



Political Empowerment..... 32 0.248 0.185

| | | | | | | |
|---|----|------|------|----|----|------|
| Women in parliament..... | 21 | 0.47 | 0.22 | 32 | 68 | 0.47 |
| Women in ministerial positions | 26 | 0.40 | 0.18 | 29 | 71 | 0.40 |
| Years with female head of state (last 50) | 47 | 0.01 | 0.16 | 0 | 50 | 0.01 |



| | OVERALL | | ECONOMIC PARTICIPATION | | EDUCATIONAL ATTAINMENT | | HEALTH AND SURVIVAL | | POLITICAL EMPOWERMENT | |
|---|-----------|--------------|------------------------|--------------|------------------------|--------------|---------------------|--------------|-----------------------|--------------|
| | Rank | Score | Rank | Score | Rank | Score | Rank | Score | Rank | Score |
| Gender Gap Index 2011 (out of 135 countries) | 24 | 0.727 | 4 | 0.836 | 119 | 0.857 | 98 | 0.968 | 32 | 0.248 |
| Gender Gap Index 2010 (out of 134 countries) | — | — | — | — | — | — | — | — | — | — |
| Gender Gap Index 2009 (out of 134 countries) | — | — | — | — | — | — | — | — | — | — |
| Gender Gap Index 2008 (out of 130 countries) | — | — | — | — | — | — | — | — | — | — |
| Gender Gap Index 2007 (out of 128 countries) | — | — | — | — | — | — | — | — | — | — |
| Gender Gap Index 2006 (out of 115 countries) | — | — | — | — | — | — | — | — | — | — |

Additional Data

Economic Empowerment

| | |
|--|------|
| Female adult unemployment rate (% of female labour force) | — |
| Male adult unemployment rate (% of male labour force) | — |
| Women in non-agricultural paid labour (% of total labour force) | 14 |
| Inheritance practices in favour of male heirs ² | 0.50 |
| Firms with female participation in ownership (% of firms) | 53 |
| Women's access to land ownership ² | 0.50 |
| Women's access to bank loans ² | 0.50 |
| Women's access to property other than land ² | 0.50 |
| Women's access to finance programmes ³ | — |
| Ability of women to rise to positions of enterprise leadership ¹ | 4.91 |

Education

| | |
|---|----|
| Female teachers, primary education (%) | 53 |
| Female teachers, secondary education (%) | 19 |
| Female teachers, tertiary education (%) | 10 |
| Female school life expectancy, primary to secondary (years) | 10 |
| Male school life expectancy, primary to secondary (years) | 11 |

Marriage and Childbearing

| | |
|---|-----------------|
| Mean age of marriage for women (years) | 24 |
| Early marriage (% women, aged 15–19) | 7 |
| Fertility rate (births per woman) | 4.60 |
| Adolescent fertility rate (births per 1,000 women, aged 15–19) | 27 |
| Antenatal care coverage, at least one visit (%) | 93 |
| Births attended by skilled health staff (%) | 34 |
| Maternal mortality ratio (per 100,000 live births) ⁴ | 970 [410-2,300] |
| Contraceptive prevalence, married women (%) | 20 |
| Female HIV prevalence, aged 15–49 (%) | 4.00 |
| Male HIV prevalence, aged 15–49 (%) | 2.60 |
| Infant mortality rate (per 1,000 live births) | 101 |
| Overall population sex ratio (male/female) | 0.96 |

Social Institutions and Political Rights

| | |
|---|--------------------------------------|
| Paternal versus maternal authority ² | 0.00 |
| Female genital mutilation ² | 0.00 |
| Acceptance or legality of polygamy ² | 1.00 |
| Existence of legislation punishing acts of violence against women ² | 0.75 |
| Year women received right to vote | 1961 |
| Quota type | Reserved seats at single/lower house |
| Existence of legislation prohibiting gender-based discrimination | — |

Childcare Ecosystem

| | |
|--|----------|
| Length of maternity leave | 12 weeks |
| Maternity leave benefits (% of wages paid) | 50 |
| Provider of maternity coverage | Employer |
| Length of paternity leave | — |
| Paternity leave benefits (% of wages paid) | — |
| Daycare options | — |

1 Survey data, responses on a 1-to-7 scale (1 = worst score, 7 = best score)
2 Data on a 0-to-1 scale (1 = worst score, 0 = best score)
3 Data on a 1-to-5 scale (1 = worst score, 5 = best score)
4 Bracketed numbers show the range between the uncertainties, estimated to contain the true maternal mortality ratio with a 95% probability

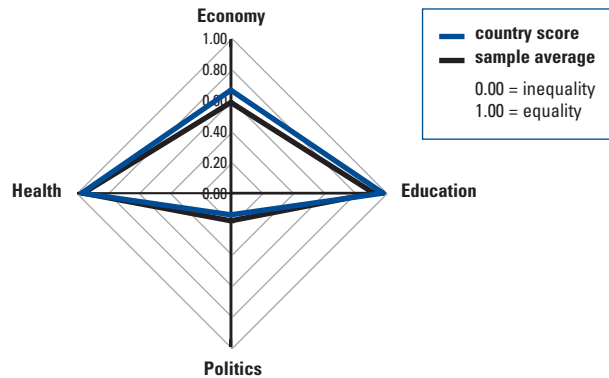
Israel

Rank (out of 135 countries) Score (0.00 = inequality, 1.00 = equality)

Gender Gap Index 2011 **55** **0.693**

Key Indicators

| | |
|-----------------------------|--------|
| Total population (millions) | 7.58 |
| Population growth (%) | 1.80 |
| GDP (US\$ billions) | 169.83 |
| GDP (PPP) per capita | 26,184 |

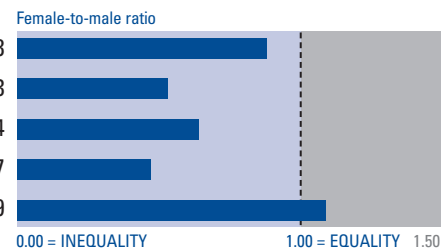


Rank Score Sample average Female Male Female-to-male ratio

Gender Gap Subindexes

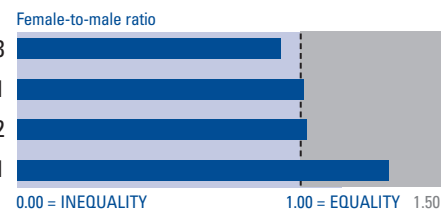
Economic Participation and Opportunity 55 0.672 0.588

| | | | | | | |
|---|-----|------|------|--------|--------|------|
| Labour force participation..... | 29 | 0.88 | 0.68 | 61 | 69 | 0.88 |
| Wage equality for similar work (survey)..... | 120 | 0.53 | 0.65 | — | — | 0.53 |
| Estimated earned income (PPP US\$)..... | 47 | 0.64 | 0.52 | 21,684 | 33,726 | 0.64 |
| Legislators, senior officials, and managers | 46 | 0.47 | 0.26 | 32 | 68 | 0.47 |
| Professional and technical workers | 1 | 1.00 | 0.64 | 52 | 48 | 1.09 |



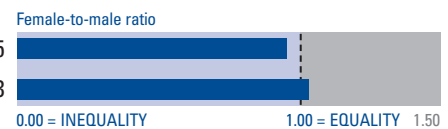
Educational Attainment..... 78 0.987 0.928

| | | | | | | |
|---------------------------------------|----|------|------|----|----|------|
| Literacy rate..... | 94 | 0.93 | 0.86 | 89 | 95 | 0.93 |
| Enrolment in primary education..... | 1 | 1.00 | 0.98 | 97 | 96 | 1.01 |
| Enrolment in secondary education..... | 1 | 1.00 | 0.90 | 87 | 85 | 1.02 |
| Enrolment in tertiary education..... | 1 | 1.00 | 0.86 | 71 | 54 | 1.31 |



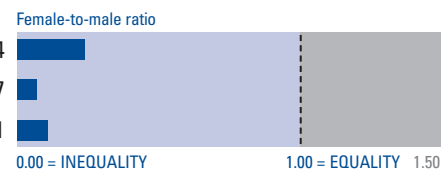
Health and Survival..... 92 0.970 0.956

| | | | | | | |
|---------------------------------------|----|------|------|----|----|------|
| Sex ratio at birth (female/male)..... | 1 | 0.94 | 0.92 | — | — | 0.95 |
| Healthy life expectancy..... | 98 | 1.03 | 1.04 | 74 | 72 | 1.03 |



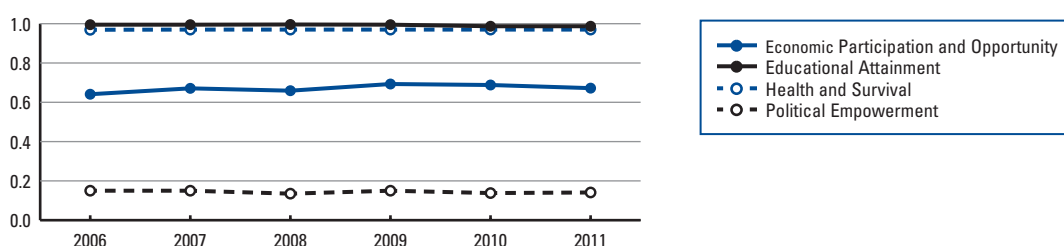
Political Empowerment..... 59 0.141 0.185

| | | | | | | |
|---|-----|------|------|----|----|------|
| Women in parliament..... | 59 | 0.24 | 0.22 | 19 | 81 | 0.24 |
| Women in ministerial positions | 108 | 0.07 | 0.18 | 7 | 93 | 0.07 |
| Years with female head of state (last 50) | 17 | 0.11 | 0.16 | 5 | 45 | 0.11 |



| | OVERALL | | ECONOMIC PARTICIPATION | | EDUCATIONAL ATTAINMENT | | HEALTH AND SURVIVAL | | POLITICAL EMPOWERMENT | |
|---|-----------|--------------|------------------------|--------------|------------------------|--------------|---------------------|--------------|-----------------------|--------------|
| | Rank | Score | Rank | Score | Rank | Score | Rank | Score | Rank | Score |
| Gender Gap Index 2011 (out of 135 countries) | 55 | 0.693 | 55 | 0.672 | 78 | 0.987 | 92 | 0.970 | 59 | 0.141 |
| Gender Gap Index 2010 (out of 134 countries) | 52 | 0.696 | 49 | 0.688 | 80 | 0.987 | 91 | 0.970 | 63 | 0.138 |
| Gender Gap Index 2009 (out of 134 countries) | 45 | 0.702 | 41 | 0.693 | 50 | 0.995 | 98 | 0.970 | 53 | 0.150 |
| Gender Gap Index 2008 (out of 130 countries) | 56 | 0.690 | 55 | 0.659 | 42 | 0.996 | 93 | 0.970 | 59 | 0.135 |
| Gender Gap Index 2007 (out of 128 countries) | 36 | 0.696 | 45 | 0.671 | 38 | 0.995 | 92 | 0.970 | 41 | 0.150 |
| Gender Gap Index 2006 (out of 115 countries) | 35 | 0.689 | 46 | 0.641 | 36 | 0.995 | 83 | 0.969 | 36 | 0.150 |

Evolution 2006–2011



Additional Data

Economic Empowerment

| | |
|--|------|
| Female adult unemployment rate (% of female labour force) | 8 |
| Male adult unemployment rate (% of male labour force) | 6 |
| Women in non-agricultural paid labour (% of total labour force) | 49 |
| Inheritance practices in favour of male heirs ² | — |
| Firms with female participation in ownership (% of firms) | — |
| Women's access to land ownership ² | — |
| Women's access to bank loans ² | — |
| Women's access to property other than land ² | — |
| Women's access to finance programmes ³ | 4 |
| Ability of women to rise to positions of enterprise leadership ¹ | 4.45 |

Education

| | |
|---|----|
| Female teachers, primary education (%) | 84 |
| Female teachers, secondary education (%) | 71 |
| Female teachers, tertiary education (%) | — |
| Female school life expectancy, primary to secondary (years) | 12 |
| Male school life expectancy, primary to secondary (years) | 12 |

Marriage and Childbearing

| | |
|---|---------|
| Mean age of marriage for women (years) | 26 |
| Early marriage (% women, aged 15–19) | — |
| Fertility rate (births per woman) | 2.80 |
| Adolescent fertility rate (births per 1,000 women, aged 15–19) | 15 |
| Antenatal care coverage, at least one visit (%) | — |
| Births attended by skilled health staff (%) | — |
| Maternal mortality ratio (per 100,000 live births) ⁴ | 7 [6-7] |
| Contraceptive prevalence, married women (%) | 68 |
| Female HIV prevalence, aged 15–49 (%) | 0.10 |
| Male HIV prevalence, aged 15–49 (%) | 0.20 |
| Infant mortality rate (per 1,000 live births) | 4 |
| Overall population sex ratio (male/female) | 0.98 |

Social Institutions and Political Rights

| | |
|---|--|
| Paternal versus maternal authority ² | — |
| Female genital mutilation ² | — |
| Acceptance or legality of polygamy ² | — |
| Existence of legislation punishing acts of violence against women ² | — |
| Year women received right to vote | 1948 |
| Quota type | No legislated; voluntary political party quotas |
| Existence of legislation prohibiting gender-based discrimination | Yes |

Childcare Ecosystem

| | |
|--|---|
| Length of maternity leave | 14 weeks |
| Maternity leave benefits (% of wages paid) | 100, up to a ceiling |
| Provider of maternity coverage | Social security |
| Length of paternity leave | The father can take part of the leave instead of the mother, starting from 6 weeks (up to 14 weeks) after birth. If the mother of the baby has decided to split her maternity leave during an extended period of hospitalization, the father may take unpaid leave during that time |
| Paternity leave benefits (% of wages paid) | 100 |
| Daycare options | — |

1 Survey data, responses on a 1-to-7 scale (1 = worst score, 7 = best score)
2 Data on a 0-to-1 scale (1 = worst score, 0 = best score)
3 Data on a 1-to-5 scale (1 = worst score, 5 = best score)
4 Bracketed numbers show the range between the uncertainties, estimated to contain the true maternal mortality ratio with a 95% probability

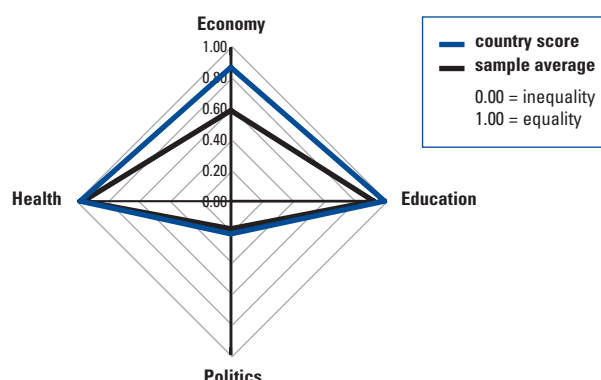
Lesotho

Rank (out of 135 countries) **9** Score (0.00 = inequality, 1.00 = equality) **0.767**

Gender Gap Index 2011

Key Indicators

| | |
|-----------------------------|-------|
| Total population (millions) | 2.08 |
| Population growth (%) | 0.83 |
| GDP (US\$ billions) | 1.05 |
| GDP (PPP) per capita | 1,444 |

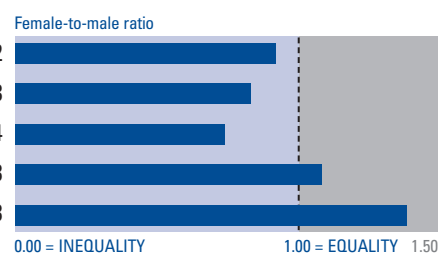


Rank Score Sample average Female Male Female-to-male ratio

Gender Gap Subindexes

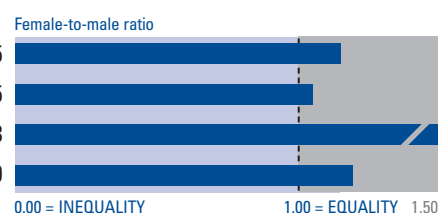
Economic Participation and Opportunity 2 0.874 0.588

| | | | | | | |
|---|----|------|------|-------|-------|------|
| Labour force participation..... | 11 | 0.92 | 0.68 | 72 | 79 | 0.92 |
| Wage equality for similar work (survey)..... | 2 | 0.83 | 0.65 | — | — | 0.83 |
| Estimated earned income (PPP US\$)..... | 19 | 0.74 | 0.52 | 1,257 | 1,703 | 0.74 |
| Legislators, senior officials, and managers | 1 | 1.00 | 0.26 | 52 | 48 | 1.08 |
| Professional and technical workers | 1 | 1.00 | 0.64 | 58 | 42 | 1.38 |



Educational Attainment..... 1 1.000 0.928

| | | | | | | |
|---------------------------------------|---|------|------|----|----|------|
| Literacy rate..... | 1 | 1.00 | 0.86 | 95 | 83 | 1.15 |
| Enrolment in primary education..... | 1 | 1.00 | 0.98 | 75 | 71 | 1.05 |
| Enrolment in secondary education..... | 1 | 1.00 | 0.90 | 36 | 22 | 1.63 |
| Enrolment in tertiary education..... | 1 | 1.00 | 0.86 | 4 | 3 | 1.19 |



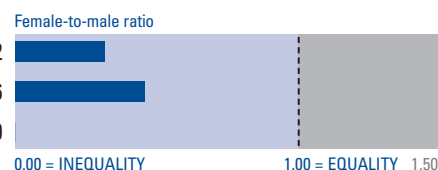
Health and Survival..... 1 0.980 0.956

| | | | | | | |
|---------------------------------------|---|------|------|----|----|------|
| Sex ratio at birth (female/male)..... | 1 | 0.94 | 0.92 | — | — | 0.97 |
| Healthy life expectancy..... | 1 | 1.06 | 1.04 | 41 | 38 | 1.08 |



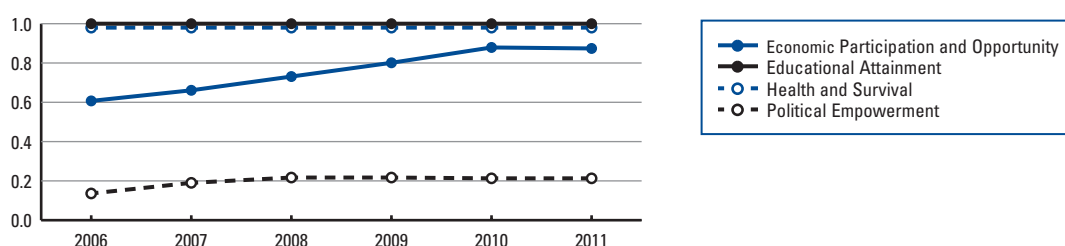
Political Empowerment..... 35 0.213 0.185

| | | | | | | |
|---|----|------|------|----|----|------|
| Women in parliament..... | 36 | 0.32 | 0.22 | 24 | 76 | 0.32 |
| Women in ministerial positions | 20 | 0.46 | 0.18 | 32 | 68 | 0.46 |
| Years with female head of state (last 50) | 52 | 0.00 | 0.16 | 0 | 50 | 0.00 |



| | OVERALL | | ECONOMIC PARTICIPATION | | EDUCATIONAL ATTAINMENT | | HEALTH AND SURVIVAL | | POLITICAL EMPOWERMENT | |
|---|----------|--------------|------------------------|--------------|------------------------|--------------|---------------------|--------------|-----------------------|--------------|
| | Rank | Score | Rank | Score | Rank | Score | Rank | Score | Rank | Score |
| Gender Gap Index 2011 (out of 135 countries) | 9 | 0.767 | 2 | 0.874 | 1 | 1.000 | 1 | 0.980 | 35 | 0.213 |
| Gender Gap Index 2010 (out of 134 countries) | 8 | 0.768 | 1 | 0.879 | 1 | 1.000 | 1 | 0.980 | 34 | 0.213 |
| Gender Gap Index 2009 (out of 134 countries) | 10 | 0.750 | 4 | 0.801 | 1 | 1.000 | 1 | 0.980 | 34 | 0.217 |
| Gender Gap Index 2008 (out of 130 countries) | 16 | 0.732 | 21 | 0.731 | 1 | 1.000 | 1 | 0.980 | 33 | 0.217 |
| Gender Gap Index 2007 (out of 128 countries) | 26 | 0.708 | 53 | 0.661 | 1 | 1.000 | 1 | 0.980 | 27 | 0.190 |
| Gender Gap Index 2006 (out of 115 countries) | 43 | 0.681 | 61 | 0.607 | 1 | 1.000 | 1 | 0.980 | 41 | 0.136 |

Evolution 2006–2011



Additional Data

Economic Empowerment

| | |
|--|------|
| Female adult unemployment rate (% of female labour force) | — |
| Male adult unemployment rate (% of male labour force) | 21 |
| Women in non-agricultural paid labour (% of total labour force) | 51 |
| Inheritance practices in favour of male heirs ² | 1.00 |
| Firms with female participation in ownership (% of firms) | 31 |
| Women's access to land ownership ² | 0.50 |
| Women's access to bank loans ² | 0.50 |
| Women's access to property other than land ² | 0.50 |
| Women's access to finance programmes ³ | — |
| Ability of women to rise to positions of enterprise leadership ¹ | 5.93 |

Education

| | |
|---|----|
| Female teachers, primary education (%) | 77 |
| Female teachers, secondary education (%) | 64 |
| Female teachers, tertiary education (%) | 47 |
| Female school life expectancy, primary to secondary (years) | 10 |
| Male school life expectancy, primary to secondary (years) | 9 |

Marriage and Childbearing

| | |
|---|---------------|
| Mean age of marriage for women (years) | 22 |
| Early marriage (% women, aged 15–19) | 18 |
| Fertility rate (births per woman) | 3.30 |
| Adolescent fertility rate (births per 1,000 women, aged 15–19) | 98 |
| Antenatal care coverage, at least one visit (%) | 92 |
| Births attended by skilled health staff (%) | 62 |
| Maternal mortality ratio (per 100,000 live births) ⁴ | 530 [260-850] |
| Contraceptive prevalence, married women (%) | 37 |
| Female HIV prevalence, aged 15–49 (%) | 28.20 |
| Male HIV prevalence, aged 15–49 (%) | 18.50 |
| Infant mortality rate (per 1,000 live births) | 61 |
| Overall population sex ratio (male/female) | 0.90 |

Social Institutions and Political Rights

| | |
|---|------|
| Paternal versus maternal authority ² | 1.00 |
| Female genital mutilation ² | — |
| Acceptance or legality of polygamy ² | 0.50 |
| Existence of legislation punishing acts of violence against women ² | 0.25 |
| Year women received right to vote | 1965 |
| Quota type | — |
| Existence of legislation prohibiting gender-based discrimination | No |

Childcare Ecosystem

| | |
|--|---|
| Length of maternity leave | 12 weeks |
| Maternity leave benefits (% of wages paid) | No legal obligation for paid maternity leave but some employment contracts have provision |
| Provider of maternity coverage | Employer |
| Length of paternity leave | No |
| Paternity leave benefits (% of wages paid) | — |
| Daycare options | Private daycare without allowance |

1 Survey data, responses on a 1-to-7 scale (1 = worst score, 7 = best score)
 2 Data on a 0-to-1 scale (1 = worst score, 0 = best score)
 3 Data on a 1-to-5 scale (1 = worst score, 5 = best score)
 4 Bracketed numbers show the range between the uncertainties, estimated to contain the true maternal mortality ratio with a 95% probability

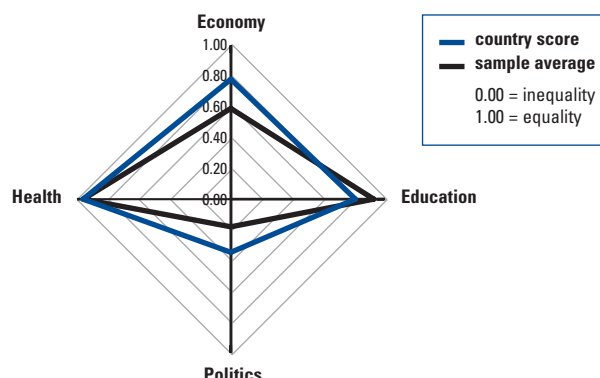
Mozambique

Rank (out of 135 countries) **26** Score (0.00 = inequality, 1.00 = equality) **0.725**

Gender Gap Index 2011

Key Indicators

| | |
|-----------------------------|-------|
| Total population (millions) | 23.41 |
| Population growth (%) | 2.21 |
| GDP (US\$ billions) | 9.12 |
| GDP (PPP) per capita | 844 |

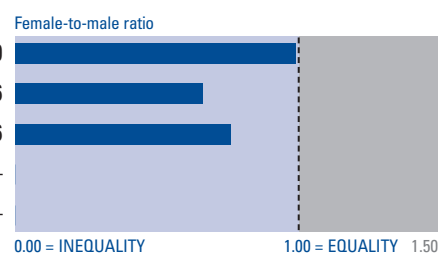


| | Rank | Score | Sample average | Female | Male | Female-to-male ratio |
|--|------|-------|----------------|--------|------|----------------------|
|--|------|-------|----------------|--------|------|----------------------|

Gender Gap Subindexes

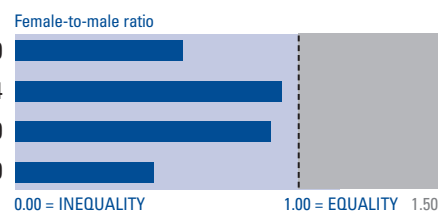
Economic Participation and Opportunity 9 0.782 0.588

| | | | | | | |
|---|----|------|------|-----|-------|------|
| Labour force participation..... | 3 | 0.99 | 0.68 | 86 | 87 | 0.99 |
| Wage equality for similar work (survey)..... | 65 | 0.66 | 0.65 | — | — | 0.66 |
| Estimated earned income (PPP US\$)..... | 15 | 0.76 | 0.52 | 767 | 1,010 | 0.76 |
| Legislators, senior officials, and managers | — | — | 0.26 | — | — | — |
| Professional and technical workers | — | — | 0.64 | — | — | — |



Educational Attainment..... 124 0.812 0.928

| | | | | | | |
|---------------------------------------|-----|------|------|----|----|------|
| Literacy rate..... | 128 | 0.59 | 0.86 | 41 | 70 | 0.59 |
| Enrolment in primary education..... | 122 | 0.94 | 0.98 | 90 | 95 | 0.94 |
| Enrolment in secondary education..... | 112 | 0.90 | 0.90 | 15 | 17 | 0.90 |
| Enrolment in tertiary education..... | 121 | 0.49 | 0.86 | 1 | 2 | 0.49 |



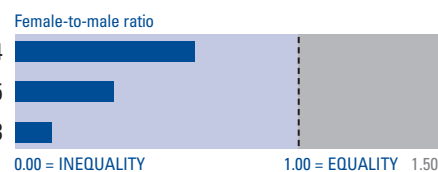
Health and Survival..... 111 0.961 0.956

| | | | | | | |
|---------------------------------------|-----|------|------|----|----|------|
| Sex ratio at birth (female/male)..... | 1 | 0.94 | 0.92 | — | — | 0.98 |
| Healthy life expectancy..... | 118 | 1.00 | 1.04 | 42 | 42 | 1.00 |



Political Empowerment..... 12 0.346 0.185

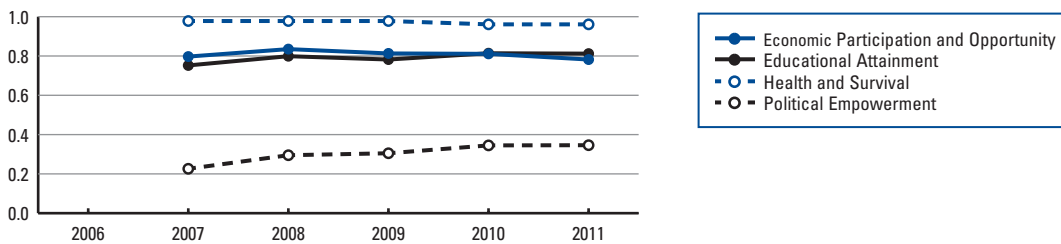
| | | | | | | |
|---|----|------|------|----|----|------|
| Women in parliament..... | 9 | 0.64 | 0.22 | 39 | 61 | 0.64 |
| Women in ministerial positions | 35 | 0.35 | 0.18 | 26 | 74 | 0.35 |
| Years with female head of state (last 50) | 14 | 0.13 | 0.16 | 6 | 44 | 0.13 |



Mozambique

| | OVERALL | | ECONOMIC PARTICIPATION | | EDUCATIONAL ATTAINMENT | | HEALTH AND SURVIVAL | | POLITICAL EMPOWERMENT | |
|---|-----------|--------------|------------------------|--------------|------------------------|--------------|---------------------|--------------|-----------------------|--------------|
| | Rank | Score | Rank | Score | Rank | Score | Rank | Score | Rank | Score |
| Gender Gap Index 2011 (out of 135 countries) | 26 | 0.725 | 9 | 0.782 | 124 | 0.812 | 111 | 0.961 | 12 | 0.346 |
| Gender Gap Index 2010 (out of 134 countries) | 22 | 0.733 | 5 | 0.811 | 123 | 0.814 | 110 | 0.961 | 11 | 0.345 |
| Gender Gap Index 2009 (out of 134 countries) | 26 | 0.720 | 3 | 0.813 | 126 | 0.782 | 62 | 0.978 | 15 | 0.305 |
| Gender Gap Index 2008 (out of 130 countries) | 18 | 0.727 | 1 | 0.835 | 121 | 0.799 | 59 | 0.978 | 17 | 0.295 |
| Gender Gap Index 2007 (out of 128 countries) | 43 | 0.688 | 1 | 0.797 | 120 | 0.752 | 57 | 0.978 | 22 | 0.226 |
| Gender Gap Index 2006 (out of 115 countries) | — | — | — | — | — | — | — | — | — | — |

Evolution 2006–2011



Additional Data

Economic Empowerment

| | |
|--|------|
| Female adult unemployment rate (% of female labour force) | — |
| Male adult unemployment rate (% of male labour force) | 3 |
| Women in non-agricultural paid labour (% of total labour force) | 11 |
| Inheritance practices in favour of male heirs ² | 1.00 |
| Firms with female participation in ownership (% of firms) | — |
| Women's access to land ownership ² | 0.50 |
| Women's access to bank loans ² | 0.50 |
| Women's access to property other than land ² | 0.50 |
| Women's access to finance programmes ³ | — |
| Ability of women to rise to positions of enterprise leadership ¹ | 4.83 |

Education

| | |
|---|----|
| Female teachers, primary education (%) | 39 |
| Female teachers, secondary education (%) | 18 |
| Female teachers, tertiary education (%) | 21 |
| Female school life expectancy, primary to secondary (years) | 9 |
| Male school life expectancy, primary to secondary (years) | 10 |

Marriage and Childbearing

| | |
|---|---------------|
| Mean age of marriage for women (years) | 19 |
| Early marriage (% women, aged 15–19) | 47 |
| Fertility rate (births per woman) | 5.10 |
| Adolescent fertility rate (births per 1,000 women, aged 15–19) .. | 185 |
| Antenatal care coverage, at least one visit (%) | 92 |
| Births attended by skilled health staff (%) | 55 |
| Maternal mortality ratio (per 100,000 live births) ⁴ | 550 [310-870] |
| Contraceptive prevalence, married women (%) | 17 |
| Female HIV prevalence, aged 15–49 (%) | 13.60 |
| Male HIV prevalence, aged 15–49 (%) | 9.20 |
| Infant mortality rate (per 1,000 live births) | 96 |
| Overall population sex ratio (male/female) | 0.95 |

Social Institutions and Political Rights

| | |
|---|--|
| Paternal versus maternal authority ² | 0.50 |
| Female genital mutilation ² | 0.00 |
| Acceptance or legality of polygamy ² | 1.00 |
| Existence of legislation punishing acts of violence against women ² | 0.75 |
| Year women received right to vote | 1975 |
| Quota type | No legislated; voluntary political party quotas |
| Existence of legislation prohibiting gender-based discrimination | — |

Childcare Ecosystem

| | |
|--|-----------------|
| Length of maternity leave | 60 days |
| Maternity leave benefits (% of wages paid) | 100 |
| Provider of maternity coverage | Social security |
| Length of paternity leave | — |
| Paternity leave benefits (% of wages paid) | — |
| Daycare options | — |

1 Survey data, responses on a 1-to-7 scale (1 = worst score, 7 = best score)
 2 Data on a 0-to-1 scale (1 = worst score, 0 = best score)
 3 Data on a 1-to-5 scale (1 = worst score, 5 = best score)
 4 Bracketed numbers show the range between the uncertainties, estimated to contain the true maternal mortality ratio with a 95% probability

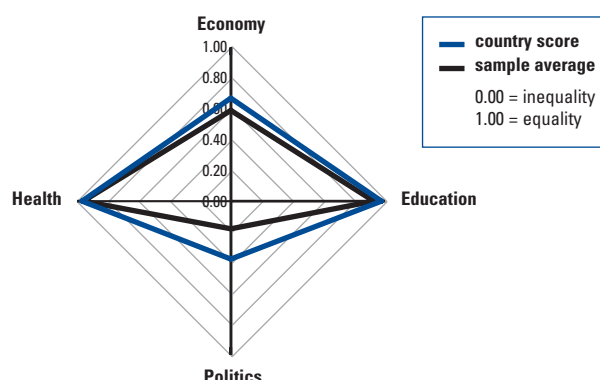
South Africa

Rank (out of 135 countries) Score (0.00 = inequality, 1.00 = equality)

Gender Gap Index 2011 **14** **0.748**

Key Indicators

| | |
|-----------------------------|--------|
| Total population (millions) | 49.96 |
| Population growth (%) | 1.29 |
| GDP (US\$ billions) | 187.23 |
| GDP (PPP) per capita | 9,482 |

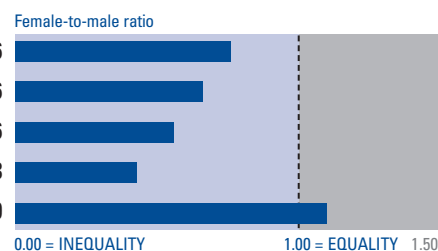


Rank Score Sample average Female Male Female-to-male ratio

Gender Gap Subindexes

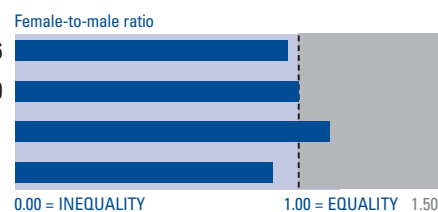
Economic Participation and Opportunity 58 0.665 0.588

| | | | | | | |
|---|----|------|------|-------|--------|------|
| Labour force participation..... | 72 | 0.76 | 0.68 | 51 | 67 | 0.76 |
| Wage equality for similar work (survey)..... | 67 | 0.66 | 0.65 | — | — | 0.66 |
| Estimated earned income (PPP US\$)..... | 74 | 0.56 | 0.52 | 7,411 | 13,225 | 0.56 |
| Legislators, senior officials, and managers | 59 | 0.43 | 0.26 | 30 | 70 | 0.43 |
| Professional and technical workers | 1 | 1.00 | 0.64 | 52 | 48 | 1.10 |



Educational Attainment..... 86 0.981 0.928

| | | | | | | |
|---------------------------------------|----|------|------|----|----|------|
| Literacy rate..... | 83 | 0.96 | 0.86 | 87 | 91 | 0.96 |
| Enrolment in primary education..... | 69 | 1.00 | 0.98 | 85 | 85 | 1.00 |
| Enrolment in secondary education..... | 1 | 1.00 | 0.90 | 65 | 59 | 1.11 |
| Enrolment in tertiary education..... | 94 | 0.91 | 0.86 | 14 | 16 | 0.91 |



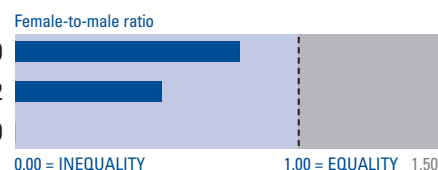
Health and Survival..... 102 0.968 0.956

| | | | | | | |
|---------------------------------------|-----|------|------|----|----|------|
| Sex ratio at birth (female/male)..... | 1 | 0.94 | 0.92 | — | — | 0.98 |
| Healthy life expectancy..... | 107 | 1.02 | 1.04 | 48 | 47 | 1.02 |



Political Empowerment..... 9 0.377 0.185

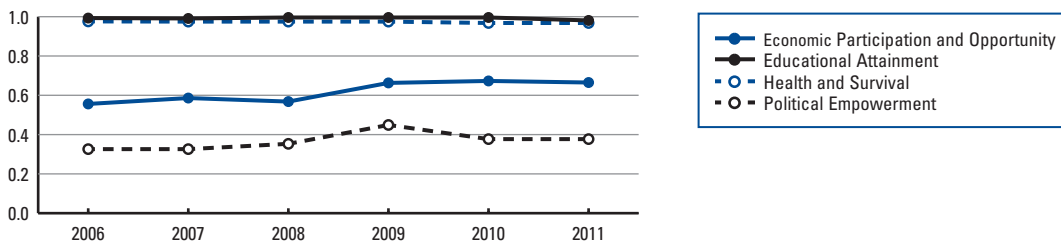
| | | | | | | |
|---|----|------|------|----|----|------|
| Women in parliament..... | 2 | 0.80 | 0.22 | 45 | 56 | 0.80 |
| Women in ministerial positions | 14 | 0.52 | 0.18 | 34 | 66 | 0.52 |
| Years with female head of state (last 50) | 52 | 0.00 | 0.16 | 0 | 50 | 0.00 |



South Africa

| | OVERALL | | ECONOMIC PARTICIPATION | | EDUCATIONAL ATTAINMENT | | HEALTH AND SURVIVAL | | POLITICAL EMPOWERMENT | |
|---|-----------|--------------|------------------------|--------------|------------------------|--------------|---------------------|--------------|-----------------------|--------------|
| | Rank | Score | Rank | Score | Rank | Score | Rank | Score | Rank | Score |
| Gender Gap Index 2011 (out of 135 countries) | 14 | 0.748 | 58 | 0.665 | 86 | 0.981 | 102 | 0.968 | 9 | 0.377 |
| Gender Gap Index 2010 (out of 134 countries) | 12 | 0.753 | 55 | 0.673 | 43 | 0.996 | 101 | 0.968 | 9 | 0.377 |
| Gender Gap Index 2009 (out of 134 countries) | 6 | 0.771 | 60 | 0.663 | 43 | 0.996 | 70 | 0.975 | 5 | 0.449 |
| Gender Gap Index 2008 (out of 130 countries) | 22 | 0.723 | 93 | 0.568 | 45 | 0.996 | 67 | 0.975 | 9 | 0.353 |
| Gender Gap Index 2007 (out of 128 countries) | 20 | 0.719 | 85 | 0.586 | 52 | 0.991 | 65 | 0.975 | 10 | 0.326 |
| Gender Gap Index 2006 (out of 115 countries) | 18 | 0.713 | 79 | 0.556 | 42 | 0.993 | 59 | 0.976 | 8 | 0.326 |

Evolution 2006–2011



Additional Data

Economic Empowerment

| | |
|--|------|
| Female adult unemployment rate (% of female labour force) | 26 |
| Male adult unemployment rate (% of male labour force) | 20 |
| Women in non-agricultural paid labour (% of total labour force) | 44 |
| Inheritance practices in favour of male heirs ² | 1.00 |
| Firms with female participation in ownership (% of firms) | 37 |
| Women's access to land ownership ² | 0.50 |
| Women's access to bank loans ² | 0.50 |
| Women's access to property other than land ² | 0.00 |
| Women's access to finance programmes ³ | 4 |
| Ability of women to rise to positions of enterprise leadership ¹ | 4.88 |

Education

| | |
|---|----|
| Female teachers, primary education (%) | 77 |
| Female teachers, secondary education (%) | 55 |
| Female teachers, tertiary education (%) | — |
| Female school life expectancy, primary to secondary (years) | 12 |
| Male school life expectancy, primary to secondary (years) | 12 |

Marriage and Childbearing

| | |
|---|---------------|
| Mean age of marriage for women (years) | 28 |
| Early marriage (% women, aged 15–19) | 3 |
| Fertility rate (births per woman) | 2.50 |
| Adolescent fertility rate (births per 1,000 women, aged 15–19) | 54 |
| Antenatal care coverage, at least one visit (%) | 92 |
| Births attended by skilled health staff (%) | 91 |
| Maternal mortality ratio (per 100,000 live births) ⁴ | 410 [240-610] |
| Contraceptive prevalence, married women (%) | 60 |
| Female HIV prevalence, aged 15–49 (%) | 22.50 |
| Male HIV prevalence, aged 15–49 (%) | 13.10 |
| Infant mortality rate (per 1,000 live births) | 43 |
| Overall population sex ratio (male/female) | 0.97 |

Social Institutions and Political Rights

| | |
|---|--|
| Paternal versus maternal authority ² | 0.50 |
| Female genital mutilation ² | 0.00 |
| Acceptance or legality of polygamy ² | 0.50 |
| Existence of legislation punishing acts of violence against women ² | 0.42 |
| Year women received right to vote | 1930, 1994 |
| Quota type | No legislated; voluntary political party quotas |
| Existence of legislation prohibiting gender-based discrimination | — |

Childcare Ecosystem

| | |
|--|---|
| Length of maternity leave | 4 months |
| Maternity leave benefits (% of wages paid) | Up to a maximum amount of 60% depending on the level of income |
| Provider of maternity coverage | Unemployment Insurance Fund |
| Length of paternity leave | — |
| Paternity leave benefits (% of wages paid) | — |
| Daycare options | — |

1 Survey data, responses on a 1-to-7 scale (1 = worst score, 7 = best score)
 2 Data on a 0-to-1 scale (1 = worst score, 0 = best score)
 3 Data on a 1-to-5 scale (1 = worst score, 5 = best score)
 4 Bracketed numbers show the range between the uncertainties, estimated to contain the true maternal mortality ratio with a 95% probability

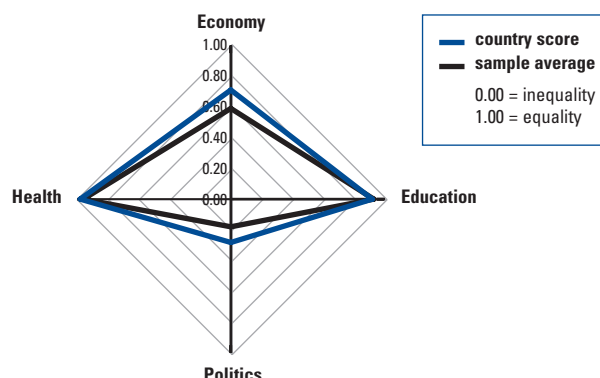
Uganda

Rank (out of 135 countries) Score (0.00 = inequality, 1.00 = equality)

Gender Gap Index 2011 **29** **0.722**

Key Indicators

| | |
|-----------------------------|-------|
| Total population (millions) | 33.80 |
| Population growth (%) | 3.27 |
| GDP (US\$ billions) | 12.61 |
| GDP (PPP) per capita | 1,129 |

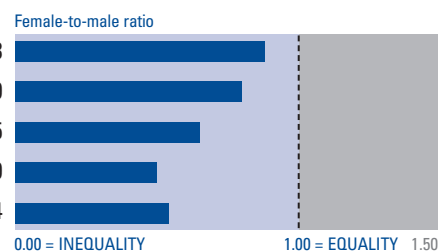


Rank Score Sample average Female Male Female-to-male ratio

Gender Gap Subindexes

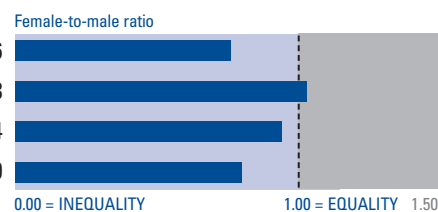
Economic Participation and Opportunity 42 0.709 0.588

| | | | | | | |
|---|----|------|------|-----|-------|------|
| Labour force participation..... | 26 | 0.88 | 0.68 | 80 | 91 | 0.88 |
| Wage equality for similar work (survey)..... | 6 | 0.80 | 0.65 | — | — | 0.80 |
| Estimated earned income (PPP US\$)..... | 41 | 0.65 | 0.52 | 963 | 1,471 | 0.65 |
| Legislators, senior officials, and managers | 38 | 0.50 | 0.26 | 33 | 67 | 0.50 |
| Professional and technical workers | 95 | 0.54 | 0.64 | 35 | 65 | 0.54 |



Educational Attainment..... 107 0.917 0.928

| | | | | | | |
|---------------------------------------|-----|------|------|----|----|------|
| Literacy rate..... | 118 | 0.76 | 0.86 | 62 | 81 | 0.76 |
| Enrolment in primary education..... | 1 | 1.00 | 0.98 | 94 | 91 | 1.03 |
| Enrolment in secondary education..... | 106 | 0.94 | 0.90 | 21 | 22 | 0.94 |
| Enrolment in tertiary education..... | 101 | 0.80 | 0.86 | 4 | 5 | 0.80 |



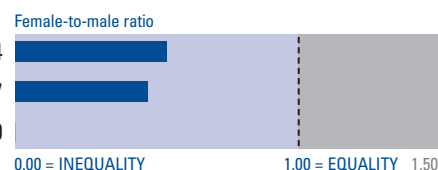
Health and Survival..... 1 0.980 0.956

| | | | | | | |
|---------------------------------------|---|------|------|----|----|------|
| Sex ratio at birth (female/male)..... | 1 | 0.94 | 0.92 | — | — | 0.97 |
| Healthy life expectancy..... | 1 | 1.06 | 1.04 | 44 | 41 | 1.07 |



Political Empowerment..... 25 0.282 0.185

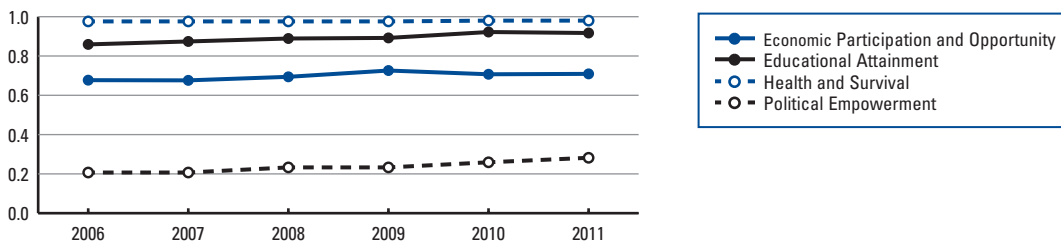
| | | | | | | |
|---|----|------|------|----|----|------|
| Women in parliament..... | 16 | 0.54 | 0.22 | 35 | 65 | 0.54 |
| Women in ministerial positions | 19 | 0.47 | 0.18 | 32 | 68 | 0.47 |
| Years with female head of state (last 50) | 52 | 0.00 | 0.16 | 0 | 50 | 0.00 |



Uganda

| | OVERALL | | ECONOMIC PARTICIPATION | | EDUCATIONAL ATTAINMENT | | HEALTH AND SURVIVAL | | POLITICAL EMPOWERMENT | |
|---|-----------|--------------|------------------------|--------------|------------------------|--------------|---------------------|--------------|-----------------------|--------------|
| | Rank | Score | Rank | Score | Rank | Score | Rank | Score | Rank | Score |
| Gender Gap Index 2011 (out of 135 countries) | 29 | 0.722 | 42 | 0.709 | 107 | 0.917 | 1 | 0.980 | 25 | 0.282 |
| Gender Gap Index 2010 (out of 134 countries) | 33 | 0.717 | 42 | 0.707 | 107 | 0.922 | 1 | 0.980 | 29 | 0.259 |
| Gender Gap Index 2009 (out of 134 countries) | 40 | 0.707 | 28 | 0.726 | 111 | 0.892 | 69 | 0.976 | 30 | 0.233 |
| Gender Gap Index 2008 (out of 130 countries) | 43 | 0.698 | 40 | 0.694 | 109 | 0.889 | 66 | 0.976 | 30 | 0.233 |
| Gender Gap Index 2007 (out of 128 countries) | 50 | 0.683 | 41 | 0.676 | 104 | 0.874 | 64 | 0.976 | 24 | 0.207 |
| Gender Gap Index 2006 (out of 115 countries) | 47 | 0.680 | 28 | 0.677 | 98 | 0.859 | 60 | 0.976 | 22 | 0.207 |

Evolution 2006–2011



Additional Data

Economic Empowerment

| | |
|--|------|
| Female adult unemployment rate (% of female labour force) | 4 |
| Male adult unemployment rate (% of male labour force) | 3 |
| Women in non-agricultural paid labour (% of total labour force) | 39 |
| Inheritance practices in favour of male heirs ² | 1.00 |
| Firms with female participation in ownership (% of firms) | 39 |
| Women's access to land ownership ² | 0.50 |
| Women's access to bank loans ² | 0.50 |
| Women's access to property other than land ² | 0.50 |
| Women's access to finance programmes ³ | 2 |
| Ability of women to rise to positions of enterprise leadership ¹ | 5.62 |

Education

| | |
|---|----|
| Female teachers, primary education (%) | 40 |
| Female teachers, secondary education (%) | 23 |
| Female teachers, tertiary education (%) | 20 |
| Female school life expectancy, primary to secondary (years) | 10 |
| Male school life expectancy, primary to secondary (years) | 11 |

Marriage and Childbearing

| | |
|---|---------------|
| Mean age of marriage for women (years) | 20 |
| Early marriage (% women, aged 15–19) | 32 |
| Fertility rate (births per woman) | 6.30 |
| Adolescent fertility rate (births per 1,000 women, aged 15–19) .. | 159 |
| Antenatal care coverage, at least one visit (%) | 94 |
| Births attended by skilled health staff (%) | 42 |
| Maternal mortality ratio (per 100,000 live births) ⁴ | 430 [240-670] |
| Contraceptive prevalence, married women (%) | 24 |
| Female HIV prevalence, aged 15–49 (%) | 7.70 |
| Male HIV prevalence, aged 15–49 (%) | 5.30 |
| Infant mortality rate (per 1,000 live births) | 79 |
| Overall population sex ratio (male/female) | 1.00 |

Social Institutions and Political Rights

| | |
|---|----------------|
| Paternal versus maternal authority ² | 0.50 |
| Female genital mutilation ² | 0.05 |
| Acceptance or legality of polygamy ² | 1.00 |
| Existence of legislation punishing acts of violence against women ² | 0.75 |
| Year women received right to vote | 1962 |
| Quota type | Reserved seats |
| Existence of legislation prohibiting gender-based discrimination | — |

Childcare Ecosystem

| | |
|--|-----------------|
| Length of maternity leave | 60 working days |
| Maternity leave benefits (% of wages paid) | 100 |
| Provider of maternity coverage | Employer |
| Length of paternity leave | — |
| Paternity leave benefits (% of wages paid) | — |
| Daycare options | — |

1 Survey data, responses on a 1-to-7 scale (1 = worst score, 7 = best score)
 2 Data on a 0-to-1 scale (1 = worst score, 0 = best score)
 3 Data on a 1-to-5 scale (1 = worst score, 5 = best score)
 4 Bracketed numbers show the range between the uncertainties, estimated to contain the true maternal mortality ratio with a 95% probability

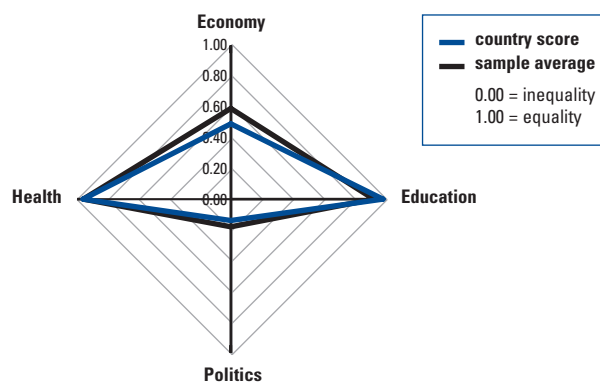
United Arab Emirates

Rank (out of 135 countries) Score (0.00 = inequality, 1.00 = equality)

Gender Gap Index 2011 **103** **0.645**

Key Indicators

| | |
|-----------------------------|--------|
| Total population (millions) | 4.71 |
| Population growth (%) | 2.34 |
| GDP (US\$ billions) | 117.76 |
| GDP (PPP) per capita | 52,435 |

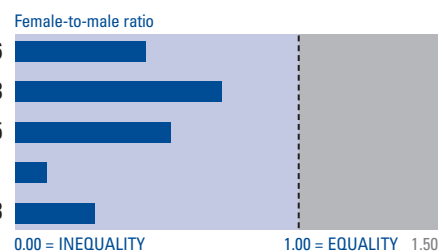


Rank Score Sample average Female Male Female-to-male ratio

Gender Gap Subindexes

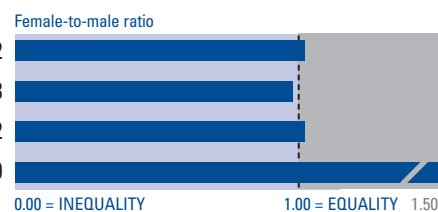
Economic Participation and Opportunity 119 0.490 0.588

| | | | | | | |
|--|-----|------|------|--------|--------|------|
| Labour force participation..... | 121 | 0.46 | 0.68 | 43 | 93 | 0.46 |
| Wage equality for similar work (survey)..... | 35 | 0.73 | 0.65 | — | — | 0.73 |
| Estimated earned income (PPP US\$)..... | 77 | 0.55 | 0.52 | 22,101 | 40,000 | 0.55 |
| Legislators, senior officials, and managers | 108 | 0.11 | 0.26 | 10 | 90 | 0.11 |
| Professional and technical workers | 110 | 0.28 | 0.64 | 22 | 78 | 0.28 |



Educational Attainment..... 59 0.991 0.928

| | | | | | | |
|---------------------------------------|-----|------|------|----|----|------|
| Literacy rate..... | 1 | 1.00 | 0.86 | 91 | 89 | 1.02 |
| Enrolment in primary education..... | 102 | 0.98 | 0.98 | 89 | 90 | 0.98 |
| Enrolment in secondary education..... | 1 | 1.00 | 0.90 | 84 | 82 | 1.02 |
| Enrolment in tertiary education..... | 1 | 1.00 | 0.86 | 41 | 22 | 1.89 |



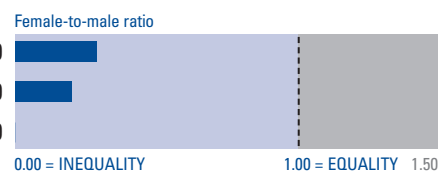
Health and Survival..... 111 0.961 0.956

| | | | | | | |
|---------------------------------------|-----|------|------|----|----|------|
| Sex ratio at birth (female/male)..... | 1 | 0.94 | 0.92 | — | — | 0.95 |
| Healthy life expectancy..... | 118 | 1.00 | 1.04 | 68 | 68 | 1.00 |



Political Empowerment..... 62 0.139 0.185

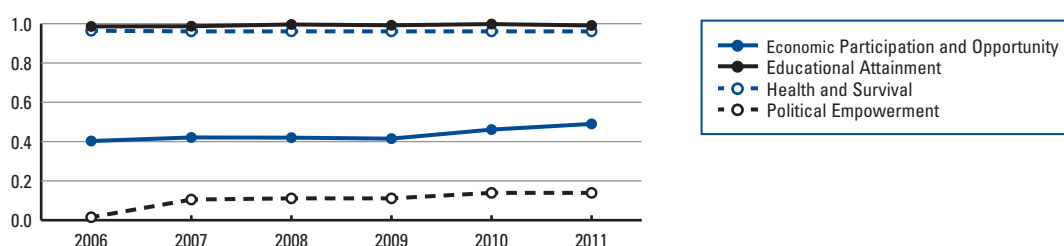
| | | | | | | |
|---|----|------|------|----|----|------|
| Women in parliament..... | 40 | 0.29 | 0.22 | 23 | 78 | 0.29 |
| Women in ministerial positions | 62 | 0.20 | 0.18 | 17 | 83 | 0.20 |
| Years with female head of state (last 50) | 52 | 0.00 | 0.16 | 0 | 50 | 0.00 |



United Arab Emirates

| | OVERALL | | ECONOMIC PARTICIPATION | | EDUCATIONAL ATTAINMENT | | HEALTH AND SURVIVAL | | POLITICAL EMPOWERMENT | |
|---|------------|--------------|------------------------|--------------|------------------------|--------------|---------------------|--------------|-----------------------|--------------|
| | Rank | Score | Rank | Score | Rank | Score | Rank | Score | Rank | Score |
| Gender Gap Index 2011 (out of 135 countries) | 103 | 0.645 | 119 | 0.490 | 59 | 0.991 | 111 | 0.961 | 62 | 0.139 |
| Gender Gap Index 2010 (out of 134 countries) | 103 | 0.640 | 120 | 0.461 | 37 | 0.998 | 110 | 0.961 | 60 | 0.139 |
| Gender Gap Index 2009 (out of 134 countries) | 112 | 0.620 | 126 | 0.415 | 67 | 0.992 | 116 | 0.961 | 76 | 0.111 |
| Gender Gap Index 2008 (out of 130 countries) | 105 | 0.622 | 121 | 0.420 | 46 | 0.996 | 112 | 0.961 | 72 | 0.111 |
| Gender Gap Index 2007 (out of 128 countries) | 105 | 0.618 | 119 | 0.421 | 68 | 0.987 | 110 | 0.961 | 65 | 0.105 |
| Gender Gap Index 2006 (out of 115 countries) | 101 | 0.592 | 109 | 0.403 | 61 | 0.986 | 100 | 0.964 | 112 | 0.015 |

Evolution 2006–2011



Additional Data

Economic Empowerment

| | |
|--|------|
| Female adult unemployment rate (% of female labour force) | 12 |
| Male adult unemployment rate (% of male labour force) | 2 |
| Women in non-agricultural paid labour (% of total labour force) | 20 |
| Inheritance practices in favour of male heirs ² | 0.50 |
| Firms with female participation in ownership (% of firms) | — |
| Women's access to land ownership ² | 0.50 |
| Women's access to bank loans ² | 0.00 |
| Women's access to property other than land ² | 0.50 |
| Women's access to finance programmes ³ | 2 |
| Ability of women to rise to positions of enterprise leadership ¹ | 5.05 |

Education

| | |
|---|----|
| Female teachers, primary education (%) | 86 |
| Female teachers, secondary education (%) | 58 |
| Female teachers, tertiary education (%) | 31 |
| Female school life expectancy, primary to secondary (years) | 12 |
| Male school life expectancy, primary to secondary (years) | 12 |

Marriage and Childbearing

| | |
|---|-----------|
| Mean age of marriage for women (years) | 24 |
| Early marriage (% women, aged 15–19) | 19 |
| Fertility rate (births per woman) | 1.90 |
| Adolescent fertility rate (births per 1,000 women, aged 15–19) | 22 |
| Antenatal care coverage, at least one visit (%) | 100 |
| Births attended by skilled health staff (%) | 100 |
| Maternal mortality ratio (per 100,000 live births) ⁴ | 10 [4–24] |
| Contraceptive prevalence, married women (%) | 28 |
| Female HIV prevalence, aged 15–49 (%) | — |
| Male HIV prevalence, aged 15–49 (%) | — |
| Infant mortality rate (per 1,000 live births) | 7 |
| Overall population sex ratio (male/female) | 2.04 |

Social Institutions and Political Rights

| | |
|---|------|
| Paternal versus maternal authority ² | 1.00 |
| Female genital mutilation ² | 0.30 |
| Acceptance or legality of polygamy ² | 1.00 |
| Existence of legislation punishing acts of violence against women ² | 0.75 |
| Year women received right to vote | 2006 |
| Quota type | — |
| Existence of legislation prohibiting gender-based discrimination | Yes |

Childcare Ecosystem

| | |
|---|---|
| Length of maternity leave | 45 days |
| Maternity leave benefits (% of wages paid) | 100% after one continuous year of employment, 50% for employment less than one year |
| Provider of maternity coverage | Employer |
| Length of paternity leave | Public sector only: 3 consecutive working days after birth. Private sector: none |
| Paternity leave benefits (% of wages paid) | 100; public sector only |
| Daycare options | — |

1 Survey data, responses on a 1-to-7 scale (1 = worst score, 7 = best score)
 2 Data on a 0-to-1 scale (1 = worst score, 0 = best score)
 3 Data on a 1-to-5 scale (1 = worst score, 5 = best score)
 4 Bracketed numbers show the range between the uncertainties, estimated to contain the true maternal mortality ratio with a 95% probability