

MEMORANDO OPEX N° 111/2009

AUTORA: ANA BUSTINDUY AMADOR, experta del Panel Opex Cooperación al Desarrollo
Comentarios de Ana Rosa Alcalde, directora de Solidaridad Internacional y Kattya
Cascante, Coordinadora del Panel Opex de Cooperación al Desarrollo

PARA: OPEX **FECHA:** 13/01/2009

ASUNTO: LA FINANCIACIÓN A ORGANIZACIONES DE MUJERES: apuesta imprescindible
para la equidad del desarrollo

www.falternativas.org/opex

Depósito Legal: M-54881-2008

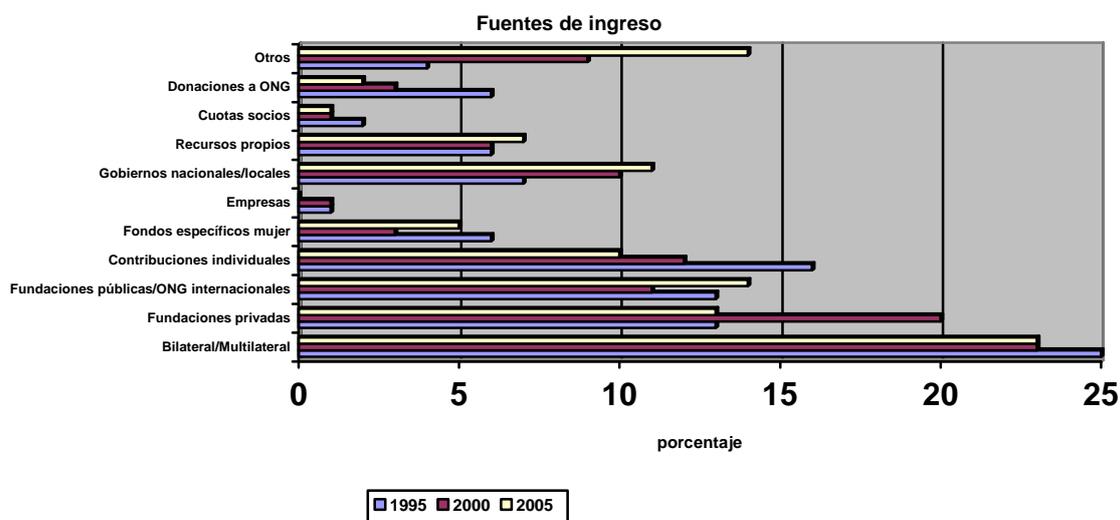
ISSN: 1989-2845

CONTEXTO

Es un hecho que las organizaciones de mujeres sufren una **doble exclusión** de los **espacios de poder**: por un lado forman parte del heterogéneo concepto de *la sociedad civil*, con acceso restringido y difícil a los espacios de toma de decisiones y por el otro, la lucha por la equidad de género exige una redistribución del poder, por lo que esos espacios se vuelven casi blindados.

Sin embargo una clara señal de que el asociacionismo feminista no ha retrocedido, ha sido el reciente Foro de Alto Nivel sobre eficacia de la ayuda celebrado en Accra (Ghana) el pasado mes de Septiembre. Si en 2005, cuando se celebró el primer Foro (fruto del cual se firmó la Declaración de París sobre eficacia de la ayuda, vinculando a países donantes y socios en un cambio en la filosofía de la ayuda al desarrollo) las organizaciones de mujeres fueron excluidas, como el resto de las organizaciones de sociedad civil, en esta segunda edición 300 organizaciones de mujeres reclamaron y encontraron su espacio a través de un foro paralelo.

Y aún así, se observa una preocupante tendencia de disminución de recursos destinados a organizaciones de mujeres. Según datos de AWID¹ a partir de una encuesta entre más de 1400 organizaciones de mujeres de todo el mundo, sólo el 48 % de las organizaciones declara que sus fondos son superiores respecto a 2000 (con datos de 2006), mientras el 30 % declara que reciben menos fondos, el 6% NS/NC y el 16% declara que han permanecido igual.



FUENTE : AWID, *The second fundher report: Financial sustainability for womens movements worldwide*, Joanna Kerr, 2007

Pese a la heterogeneidad de las organizaciones de mujeres y la multiplicidad de sus objetivos, **el componente político de lucha por la igualdad de género hace que su dependencia de los recursos sea aún mayor** que el del resto de organizaciones. Dependiendo de la coyuntura política, sujetas a vaivenes de conservadurismo aun dentro de la izquierda como se ha puesto de manifiesto en el caso de Nicaragua y la *repenalización* del aborto, las organizaciones ven mermadas sus capacidades de financiación y por tanto de supervivencia.

¹ *The second fundher report: Financial sustainability for womens movements worldwide*, Joanna Kerr, AWID, 2007

Por otro lado, la nueva arquitectura de la ayuda, que apuesta por la canalización de fondos de gobierno a gobierno (en Accra se ha acordado hasta un 50% de los fondos) y el auge del multilateralismo, aumenta aún más la lucha por los recursos entre las organizaciones que ven amenazadas sus vías de financiación.

Algunos donantes, como **Nordic +**, integrado por las cooperaciones sueca, holandesa, noruega, finlandesa, danesa, irlandesa y británica, han hecho de su apoyo a la participación de la sociedad civil una de sus señas de identidad. Con la filosofía de la apropiación democrática, es decir, apostando por que las políticas públicas de desarrollo no pueden realizarse de espaldas a la sociedad civil, han puesto en marcha **mecanismos de financiación directa** a organizaciones sociales del Sur para fomentar su participación.

Estos mecanismos van desde financiación de organizaciones por sectores (apoyo a organizaciones que trabajan en medioambiente, por ejemplo), como financiación a proyectos concretos por concurso, o apoyo directo (*core funding*) a organizaciones de sociedad civil en áreas geográficas determinadas.

ESPAÑA

España ha obtenido en los últimos años una visibilidad excepcional en dos frentes: por un lado la apuesta por una política de igualdad, con avances muy significativos en el panorama europeo con herramientas como la ley de igualdad, la ley contra la violencia de género y la introducción de paridad en espacios de representatividad. Por otro en el aumento progresivo de su Ayuda Oficial al Desarrollo, estimados en 2008 en 5.509 M€ (0,5% de la RNB española) ha permitido contribuciones multilaterales a distintos fondos específicos para programas focalizados en el empoderamiento, autonomía y salud de la mujer.

| ORGANISMOS | 2006 | 2007 | 2008 |
|------------------------------|------------|------------|-------------------------|
| NEPAD | 10.000.000 | | |
| UNIFEM | 8.800.000 | 16.800.000 | 4.477.000 |
| F. MULTIDONANTE (UNIFEM) | | | 50.000.000 ² |
| UNFPA | | 20.000.000 | 33.506.000 |
| Banco Africano de Desarrollo | | | 5.000.000 ³ |

(Cuadro de elaboración propia)

A pesar de que algunos de estos fondos multilaterales puedan ofrecer oportunidades de financiación directa a organizaciones de mujeres del Sur o a las redes en las que éstas se integran (como el Fondo NEPAD o UNIFEM), no queda reflejado de forma explícita y es difícil conocer los montos exactos y las organizaciones que acceden a ellos. En el plano bilateral, no existe ningún específico destinado a financiar directamente organizaciones de la sociedad civil del Sur, ni tampoco organizaciones de mujeres, salvo la convocatoria del Instituto de la Mujer para ONG de América Latina y el Caribe, con importe anual total de 900.000 euros en la última convocatoria. En el marco de la AECID la Convocatoria Abierta y Permanente es el único instrumento que este organismo brinda para las organizaciones de estas características y no de un modo exclusivo, ya que como se avanzaba, se compite con el resto de las organizaciones de la sociedad civil españolas con las dificultades evidentes que esto entraña.

² Este fondo, se dirige fundamentalmente al programa contra la violencia de género, impulsado desde UNIFEM.

³ Forma parte del acuerdo con Instituciones Económicas Regionales africanas, para que ponga a disposición de las mujeres cinco millones de dólares para acompañar la financiación de los proyectos e iniciativas emprendedoras y de autoempleo de las mujeres africanas

Por otro lado si analizamos la financiación a través de este instrumento AECID, o los proyectos impulsados por el Instituto de la Mujer o la contribución al fondo NEPAD, es conveniente estudiar también el impacto de este tipo de financiación basada en proyectos y los riesgos que conllevan, pues en ocasiones pueden conducir a una gran distorsión de las actividades de estas organizaciones. El formato estándar les impone una tecnificación excesiva, que puede ir más allá de su capacidad (agravándose en las organizaciones pequeñas) y la demanda de intermediarios o socios españoles, pueden dificultar el acceso a organizaciones realmente de base.

Por otro lado, la posición de España al respecto ha ido cobrando entidad desde iniciativas como la *Red de mujeres africanas y españolas por un mundo mejor*. En todos los encuentros (Maputo 2006, Madrid 2007 y Niamey 2008), la demanda de financiación directa a organizaciones de mujeres de la sociedad civil ha sido una constante. Las organizaciones africanas priorizan el tema de la financiación para un efectivo empoderamiento de las mujeres y como vehículo para la reflexión sobre la calidad, resultados y participación de las agrupaciones de mujeres de base. La importancia de modelos de asociación creíbles, basados en el apoyo y no competición y que contribuyan a la construcción de capacidades sin descapitalizar a las organizaciones pequeñas, es una prioridad en el contexto africano. La Red se ha esforzado en avanzar en propuestas concretas que conduzcan a resultados tangibles y por ello constituye un primer paso importante y una manifestación clara del interés por el apoyo a las organizaciones de mujeres.

El borrador del nuevo Plan Director de la Cooperación Española 2009-2012 aunque reconoce tanto como prioridad horizontal como sectorial la equidad de género, no dedica sin embargo medios concretos para avanzar en ella. Sin herramientas específicas, las mujeres quedarán de nuevo relegadas a un segundo plano y las prioridades quedarán reducidas a declaración de intenciones. De hecho, **la transversalización se ha revelado, paradójicamente, como una estrategia insuficiente en su aplicación** pues el famoso *mainstreaming* de género, ha llevado a una despolitización del concepto al incluirse de manera formal y como un requisito más en las convocatorias y en los proyectos, sin mayores contenidos.

En los próximos cuatro años España tiene ante sí la posibilidad de plantear con medidas concretas un camino claro a favor de la equidad de género en desarrollo. La próxima presidencia europea resulta una oportunidad para aportar, en el marco del Código de Conducta, medidas concretas para una apuesta decisiva por la equidad de género a través del apoyo específico a organizaciones de mujeres.

La filosofía de financiación a organizaciones de mujeres debe, por un lado, respetar sus propias prioridades, reconociendo la diversidad de objetivos en función de los contextos sociopolíticos y culturales en los que surgieron. Por otro, proporcionar un apoyo general (*core funding*) y a sus estructuras para favorecer el aumento de fondos destinados a la sensibilización e incidencia.

La cooperación española, en su acertada elección de potenciar el enfoque de aumento de capacidades y de fomento de un desarrollo humano sostenible que apuesta por reducir la exclusión y la vulnerabilidad, debe considerar que en el ámbito de la equidad de género, las organizaciones de mujeres son las de menor envergadura y aquellas que trabajan en incidencia política y en derechos sexuales y reproductivos, las que ven más amenazadas su disposición de fondos.

RECOMENDACIONES

Si la política de cooperación española se ha caracterizado en los últimos cuatro años por la expresión de un discurso firme en la lucha contra la pobreza y en la igualdad de género, el paso adicional de apoyo a las organizaciones de mujeres es una oportunidad para ratificar su compromiso con la nueva agenda de eficacia de la ayuda y dotarlo de voluntad política.

1. **Demostrar el compromiso político de la Cooperación Española con la igualdad de género poniendo en marcha un mecanismo específico, en el seno de la AECID, para la financiación de organizaciones de mujeres de los países prioritarios de la Cooperación Española, con programas de incidencia política y participación en el diálogo de políticas. Dicho mecanismo debería tener una asignación anual de al menos 5 millones de euros y cubrir todas las áreas geográficas de la cooperación española.** A través de financiación general a organizaciones de mujeres en el campo de la incidencia política se subsana la despolitización de género y se profundiza en la equidad. Asimismo se fortalece la posición de dichas organizaciones frente a sus gobiernos para hacer efectiva la presión política interna necesaria para avanzar hacia la igualdad. El Instituto de la Mujer de España y la CONGDE, podrían ser dos actores asesores de la AECID en la gestión de este mecanismo.
2. **La actual convocatoria para ONG de América Latina y el Caribe del Instituto de la Mujer debería reorientarse para apoyar la creación y mejora de los mecanismos de financiación de organizaciones de mujeres en los Institutos u oficinas de la Mujer de países prioritarios de la cooperación española.** De esta forma, el Instituto de la Mujer de España jugaría un papel de apoyo institucional a sus homólogos en el sur para fortalecerlos como actores públicos que trabajan en alianza con sus sociedades civiles. Su experiencia y know how institucional ganado en España desde su creación sería de enorme interés e importancia para sus homólogos en el Sur.
3. **Ambos mecanismos de financiación deberían asegurar que al menos, un 30% de sus fondos se orientan a la financiación de organizaciones de mujeres que trabajan en la agenda de derechos sexuales y reproductivos, pues éste tipo de organizaciones y agendas son las que primero se ven amenazadas ante el avance de agendas conservadoras. Asimismo se recomienda incluir e incrementar en los programas sectoriales de salud la financiación prioritaria⁴ de organizaciones de mujeres en **salud sexual y reproductiva.** Este sector que suele quedar fuera de las agendas de los donantes en aras de la armonización y el consenso por la división de opinión que suscita en términos políticos y religiosos, y el machismo dominante en muchas sociedades, relega a las organizaciones que lo contemplan, a la falta de medios o incluso exclusión de entre sus objetivos.**
4. **Asimismo, es necesario apostar por la financiación a organizaciones de mujeres de base, más débiles, de ámbito periurbano y rural y que experimentan mayor dificultad en el acceso a fondos para llevar a cabo programas de incidencia. El mecanismo para acceder a estas organizaciones es el establecimiento de reservas de fondos (en torno al 30% de los recursos totales de cada una de las dos convocatorias mencionadas). Las reservas de fondos deberán**

⁴ En el último Informe de Seguimiento del PACI 2007 se ha observado una preocupante disminución de financiación a este sector.

estar desglosadas por tramos en función de las organizaciones meta a través de cuotas reservadas a organizaciones de base, con un número de socias limitado, organizaciones de entornos periurbanos, rurales y de unidades descentralizadas.

5. **Priorizar en el diálogo de políticas con los países de renta media la financiación de organizaciones de mujeres**, allí donde España ha priorizado la implementación de sus estrategias sectoriales y geográficas, ya que están experimentando retirada de donantes y por tanto ven amenazada su supervivencia.
6. **Facilitar la coordinación** entre responsables de género de las oficinas técnicas de cooperación y **puntos focales** en organizaciones de tercer nivel o redes regionales para establecer programas conjuntos para la difusión de información respecto a los fondos y el apoyo en funciones administrativas y de gestión a organizaciones de medios limitados para acceder a financiación pública.
7. **Incentivar** el trabajo de las **redes nacionales y regionales** de organizaciones de mujeres para capitalizar las iniciativas colectivas y multiplicar su impacto, mediante dos tipos de medidas: **(i) dando acceso a dichas redes al nuevo mecanismo de financiación de la AECID que se propone para poder financiar dichas iniciativas y (ii) impulsando durante la presidencia española de la UE, la puesta en marcha de un fondo de financiación directa para redes de organizaciones de mujeres que trabajen la incidencia política en agendas regionales y que incluya contribuciones de la Comisión Europea y de los estados miembros.** La Comisión Europea tiene ya una larga experiencia de financiación de trabajo en red de organizaciones de sociedad civil de la que puede aprenderse importantes lecciones pero que hasta ahora ha tenido lugar de forma dispersa. La cooperación española, en línea con la filosofía del nuevo Plan Director que apuesta por una mayor coordinación de actores y por la aplicación del Código de Conducta europeo, debe aprovechar la larga tradición de colaboración con redes latinoamericanas, y la más reciente experiencia de red con mujeres africanas, para fomentar una mejora en la comunicación y difusión de las redes.
8. **Aumentar la transparencia** en los criterios de asignación de los fondos multidonantes, garantizando el respeto a las prioridades de las propias organizaciones y permitiendo un monitoreo externo de los mismos por las organizaciones de mujeres. Esta propuesta podría implementarse rápidamente en los casos del Fondo NEPAD y los dos fondos de UNIFEM creados por España.
9. Favorecer el fortalecimiento de capacidades entre organizaciones de mujeres a través de apoyo a **programas de liderazgo horizontal**, creando programas **tándem** entre organizaciones consolidadas con experiencia en advocacy y organizaciones con debilidad institucional, para favorecer la transferencia de capacidades. Por ello, la cooperación española debe garantizar que los recursos destinados a equidad de género lleguen a las organizaciones que no forman parte del *establishment* de la cooperación, que no tienen medios publicitarios para acceder a grandes donantes o a subvenciones de élite y que trabajan en temas de difícil consenso político. Este tipo de experiencias podrían financiarse tanto a través de las convocatorias de la AECID para Convenios de ONGD y Proyectos de ONGD y debería incluirse expresamente en sus bases. Igualmente el Instituto de la Mujer podría diseñar una línea de financiación piloto para este tipo de experiencias.

En cuanto a las modalidades de financiación es prioritario:

1. Aplicar modalidades de financiación **más flexibles**. El tradicional apoyo a proyectos limita las capacidades de innovación de las organizaciones, especialmente en el ámbito de la equidad de género donde es necesario garantizar recursos diversificados que cumplan un amplio espectro de necesidades. Es necesario que los recursos no sólo cubran la implementación de proyectos sino que abarquen los gastos de personal y funcionamiento, el fortalecimiento de capacidades, el aprendizaje, el intercambio con otras organizaciones, la difusión de la información y el fomento del trabajo en red, siendo **libremente asignados por las organizaciones en función de sus necesidades y prioridades**
2. Los mecanismos de financiación deben ser **a largo plazo**, recorriendo un marco temporal de al menos, tres a cinco años para generar fondos previsibles y márgenes de actuación amplios que respondan a las necesidades de las organizaciones. El impacto en género requiere arcos temporales más amplios basados en líneas de acción que permitan a las organizaciones planificar en función de sus objetivos.
3. Propiciar **nuevos mecanismos de seguimiento y justificación económica** como pueden ser procesos de *revisión de pares* entre organizaciones socias de redes de distinto ámbito regional. Así, si el seguimiento y la justificación lo realiza una organización *par*, no sólo se produce una transferencia de capacidades, sino que se logra reducir los riesgos de burocratización y falta de apropiación de las organizaciones sin perjuicio de realizar una gestión transparente y garantizando la rendición de cuentas.

En el contexto internacional:

1. **Favorecer la participación de las organizaciones de mujeres en los espacios de diálogo de políticas** hoy ausentes. La posición española en la comunidad donante puede y debe dirigirse a reivindicar el espacio de las organizaciones de mujeres y favorecer mecanismos de acceso a los espacios de seguimiento y evaluación de políticas públicas por un lado a través el **impulso a la participación** de organizaciones en los espacios de toma de decisiones, con otros donantes y socios y por otro a través de **recursos para participación en diálogo de políticas**. La financiación de **iniciativas de incidencia y lobby** favorece la participación de las organizaciones que no disponen de recursos para la investigación y la formación en campos como el seguimiento presupuestario o el análisis de políticas públicas.
2. Respaldar la **investigación de género en desarrollo** asegurando que los nuevos mecanismos puestos en marcha por la DGPOLDE de acuerdo con el nuevo Plan Director incluyen una **línea de financiación específica para temas de género y requiere el trabajo conjunto entre entidades de investigación españolas y entidades de investigación del sur**. La dotación de recursos a la investigación incide en un aumento de capacidades de las organizaciones de mujeres y tiene un efecto multiplicador.

Últimos Memorandos Opex publicados

- 90/2008. **La situación en Guinea Ecuatorial tras la parodia de elecciones legislativas y municipales: recomendaciones para España.** Iñaki Gorozpe
- 91/2008. **La propuesta de directiva sobre retorno de inmigrantes ilegales: ¿El comienzo de una política comunitaria?** Alfonso Egea de Haro
- 92/2008. **El Consejo de Defensa Sudamericano: reflexiones e implicaciones.** Rafael Moreno Izquierdo
- 93/2008. **Valoración de la Declaración de Lima, V Cumbre UE-América Latina y Caribe.** José Manuel García de la Cruz.
- 94/2008. **El proyecto de Liga de Democracias de McCain: implicaciones para la política exterior española.** Manuel Iglesias Cavicchioli y Vicente Palacio.
- 94*/2008. **McCain's League of Democracies project: implications for spanish foreign policy.** Manuel Iglesias Cavicchioli y Vicente Palacio.
- 95/2008. **Las capacidades de la Unión Africana en misiones de gestión de crisis y recomendaciones para España.** Manuel de la Rocha Vázquez y Borja Lasheras.
- 95*/2008. **The African Union's crisis management mission capabilities and recommendations for Spain.** Manuel de la Rocha Vázquez y Borja Lasheras.
- 96/2008. **El papel de España en el ámbito multilateral de la cooperación al desarrollo.** Jose Manuel Domínguez y Katty Cascante Hernández.
- 97/2008. **Sudáfrica, un socio imprescindible para España en África. Propuestas de acción ante la Cumbre UE-Sudáfrica.** Manal Warde.
- 98/2008. **Tras la Cumbre de Janty-Mansiysk: perspectivas de las relaciones entre Europa y Rusia.** Javier Morales Hernández.
- 99/2008. **XXXV Cumbre del MERCOSUR: Avances, desencuentros y recomendaciones.** Carmen Sánchez-Miranda.
- 100/2008. **España ante la situación de Bolivia.** José Manuel García de la Cruz.
- 101/2008. **Crisis financiera: ¿Es China endeble?** Leila Fernández-Stembridge
- 102/2008. **Perspectivas para un Gobierno de Unidad en Zimbabwe.** Marcos Suárez Sipmann
- 103/2008. **La restitución de la legalidad en Mauritania tras el golpe militar.** Raquel Ojeda García
- 104/2008. **Carrera energética europea: estrategias para una política española de menor dependencia energética.** Isabelle Birambaux.
- 105/2008. **Obama: el día después.** Vicente Palacio de Oteyza , Miguel Solana Pita
- 106/2008. **Algunas propuestas para la Cumbre de Washington: la reforma del FMI y del BM.** Javier Díaz Çassou, Domenec Ruiz Devesa.
- 107/2008. **La posición española ante la posible entrada en la OTAN de Ucrania y Georgia.** J. Enrique de Ayala Marín.
- 108/2008. **El desafío del crimen organizado en México.** Fidel Gómez Rosa.
- 109/2008. **Interinidad en Sudáfrica. Expectativas y recomendaciones para España.** Marcos Suárez Sipmann.
- 110/2008. **El peligro de extensión regional del conflicto en la región oriental de República Democrática del Congo (RDC) - Recomendaciones para España.** Juan Álvarez.

Para consultar los memorandos anteriores en pdf, pueden visitar nuestra página web <http://www.falternativas.org/opex>