

Financiación a la igualdad de género: ¿Estamos alcanzando un consenso global?

Ana Lydia Fernández-Layos
Consultora Especialista en Género y Desarrollo

Cientos de representantes de organizaciones de mujeres y de la sociedad civil, que trabajan para promover la igualdad de género en distintos contextos, participaron en la 52 sesión de la Comisión para el Estatus de las Mujeres (CSW por sus siglas en inglés) celebrada en Nueva York del 25 de febrero al 7 de marzo de 2008. El principal objetivo era reclamar a los gobiernos de todo el mundo que se asegure la financiación suficiente para acabar con la discriminación y garantizar los derechos de las mujeres y las niñas. Después de más de una semana de negociaciones, quedó en evidencia que no se están cumpliendo las metas fijadas en los acuerdos suscritos en las últimas décadas para la promoción de la igualdad de género como, por ejemplo, la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra las mujeres (CEDAW por sus siglas en inglés), la Plataforma de Acción de Beijing, los Objetivos de Desarrollo del Milenio y el Consenso de Monterrey. Por lo tanto, sigue siendo necesaria una voluntad política que se evidencie a través de cifras y acciones concretas. Son medidas prioritarias que, en esta ocasión, la mayoría de los gobiernos presentes se han resistido a avanzar de forma coherente y eficaz.

¿Qué es la CSW?

La CSW es una comisión del Consejo Económico y Social de Naciones Unidas (ECOSOC), dedicada exclusivamente a la promoción de la igualdad de género y el avance de las mujeres. La CSW está compuesta por representantes de 45 estados miembros elegidos por el Consejo de Naciones Unidas de acuerdo a una distribución geográfica equitativa: 13 miembros de África, 11 de Asia, 9 de América, 8 de Europa Occidental y 4 de Europa del Este. Los miembros se eligen por un período de 4 años.

- La CSW se estableció en 1946 con el objetivo de preparar recomendaciones e informes dirigidos al Consejo de Naciones Unidas para la promoción de los derechos de las mujeres en el ámbito político, económico, civil, social y educacional y con respecto a problemas urgentes que requirieran atención inmediata.
- En 1987 se amplió el mandato de la CSW incluyéndose las funciones de promover los objetivos de igualdad, desarrollo y paz, darle seguimiento a la implementación de medidas para el avance de las mujeres y revisar y evaluar los progresos realizados a nivel global, nacional, regional y subregional.

- **Después de la IV Conferencia Mundial sobre las mujeres en 1995 en Beijing**, la Asamblea General le encomendó a la CSW que integrara, dentro de su programa de acción, un proceso de seguimiento y revisión continua del grado de cumplimiento de la Plataforma de Acción de Beijing, así como de los avances en relación a las esferas de especial preocupación que se habían identificado como obstáculos para el pleno ejercicio de los derechos de las mujeres y las niñas. Además, le encomendó que desempeñara un rol protagonista en la transversalización de género en las acciones de Naciones Unidas.
- El Consejo Económico y Social (ECOSOC) **modificó los términos de referencia de la CSW de nuevo en 1996** para incluir la identificación de los temas emergentes, tendencias y nuevas perspectivas de temas que afecten a la igualdad entre mujeres y hombres, como por ejemplo: el VIH/sida, las mujeres y las niñas rehenes.

La CSW se reúne una vez al año, por un período aproximado de 10 días laborables, de finales de febrero a principios de marzo. El objetivo de estas sesiones es evaluar el progreso realizado en materia de igualdad de género, identificar los principales retos, establecer normas globales y formular políticas concretas para promover la igualdad de género y el avance de las mujeres a nivel mundial.

El principal resultado de las sesiones de la CSW son las denominadas *conclusiones acordadas* sobre los temas prioritarios establecidos cada año (en 2008, financiación y empoderamiento de las mujeres). Estas conclusiones contienen un análisis del tema prioritario y una serie de recomendaciones concretas a llevar a cabo a nivel local, nacional, regional, e internacional dirigidas a los gobiernos, organismos intergubernamentales, y actores de la sociedad civil. La CSW realiza el seguimiento del grado de implementación de estas recomendaciones en las sesiones anuales posteriores en base a las comunicaciones enviadas por los distintos gobiernos.

Además de las conclusiones acordadas, la CSW también adopta **una serie de resoluciones en torno a diferentes temas**, Por ejemplo, en 2008 las recomendaciones estaban relacionadas a la situación y asistencia a las mujeres palestinas, y las mujeres, las niñas y el VIH/sida. El informe final de la CSW se remite al ECOSOC para su aprobación.

52 sesión de la CSW: Debates y resultados.

La 52ª Sesión de la CSW se celebró en Nueva York, en la sede de las Naciones Unidas, del 25 de febrero al 7 de marzo de 2008.¹

En el período de sesiones participaron, además de los Estados Miembros de las Naciones Unidas, representantes de las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas, tales como División para el Adelanto de la Mujeres (DAW), el Fondo de las Naciones Unidas para la Mujer (UNIFEM) e Instituto Internacional de Investigaciones y Capacitación de las Naciones Unidas para la Promoción de la Mujer (UN-INSTRAW) y observadoras/es de organizaciones intergubernamentales, no gubernamentales y de otra índole. Desde la sociedad civil, este año, según fuentes no oficiales, participaron unas 1600 representantes, el mayor número registrado hasta la fecha, y un 30% más que en 2005 en la revisión de Beijing +10.

Desde España asistió una delegación oficial encabezada por el Embajador Representante Permanente de España ante Naciones Unidas, y formada por representantes del Ministerio de Asuntos Exteriores y Cooperación, en concreto, de la Embajadora en Misión Especial para el Fomento de las Políticas de Igualdad de Género, de la Misión de España ante Naciones Unidas, de la Oficina de Derechos Humanos y de la Dirección General de Políticas de Desarrollo, y por representantes del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, en particular de la Secretaría General de Políticas de Igualdad y del Instituto de la Mujer así como por parlamentarias/os.² Además, asistieron varias representantes de la sociedad española entre las que se encontraban representantes de la plataforma española de la red europea WIDE y del Consejo de la Mujer de Cataluña.

El tema prioritario de la CSW este año fue *la financiación para la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres*, y se resaltó la importancia de contar con recursos adecuados y suficientes de forma sostenible tanto los mecanismos institucionales gubernamentales como de la sociedad civil que permitan que se traduzcan los compromisos y la voluntad política en medidas prácticas y efectivas para eliminar la discriminación de género en todos los contextos.³

El tema de la financiación para la igualdad se aborda por primera vez como tema prioritario, a pesar de haberse analizado en varias ocasiones desde 1995 de forma transversal. Se revisará de nuevo en dos o tres años para revisar el grado de implementación de las recomendaciones políticas adoptadas e identificar las brechas y retos existentes.

Las negociaciones partieron de la base de dos informes elaborados por el Secretario General de las Naciones Unidas sobre la financiación para la igualdad y el empoderamiento de las mujeres: el primero (E/CN.6/2008/2) para identificar y debatir los aspectos clave, y sugerir las recomendaciones políticas; el segundo (E/CN.6/2008/5) para ofrecer una panorámica de los esfuerzos realizados en materia de transversalización de género en la financiación para la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres desde los distintos gobiernos.⁴

Los principales problemas que se han detectado respecto a la financiación para la igualdad son primordialmente la necesidad de transversalizar género en la agenda de la Declaración de París y eliminar la enorme brecha que existe entre el compromiso político-teórico y la práctica. La Declaración de París, no incluye medidas para promover el empoderamiento de las mujeres, la igualdad de género o los derechos humanos ni para evaluar el impacto de las políticas o de

¹ <http://www.un.org/womenwatch/daw/csw/52sess.htm>

² Algo importante a destacar respecto a la participación del gobierno español es que en este 52º período de sesiones, España ha sido miembro de la CSW, lo que implica que tiene derecho a voto cuando no se alcanza el acuerdo por consenso.

³ Ver Carmen de la Cruz: De Beijing a París: La relevancia de la igualdad de género para la eficacia de la ayuda, FRIDE comentario abril 2008 www.fride.org/publicacion/400/

⁴ <http://www.un.org/womenwatch/daw/csw/csw52/OfficialDocuments.html>

los nuevos mecanismos de la ayuda en base a estas premisas a pesar de que se ha reconocido internacionalmente que los objetivos del milenio no se lograrán si no se promueve la igualdad de género.⁵

Por ejemplo, la nueva arquitectura de la cooperación plantea que la ayuda debe distribuirse de acuerdo a las prioridades nacionales de desarrollo, sin embargo, si las estrategias de desarrollo nacionales no identifican género como línea prioritaria como mucha de la ayuda se dirige a través del apoyo presupuestario directo no habrá financiación para promover la igualdad de género. Algunas organizaciones de mujeres están promoviendo la creación de fondos de financiación sectorial para poder obtener fondos dirigidos directamente a la promoción de igualdad de género, fondos con los que no contarían ya que no se contemplan en el resto de las líneas presupuestarias al no existir una transversalización efectiva. Por tanto, es imprescindible que se apoyen las estrategias nacionales de género y empoderamiento de las mujeres y en los países donde no existan, es necesario que se apoye a la sociedad civil que promueven la igualdad de género y sobre todo a las organizaciones de mujeres para que los gobiernos del sur rindan cuentas sobre el grado de cumplimiento de los compromisos adquiridos como la Plataforma de Beijing y CEDAW. Además, actualmente no se están implementando mecanismos para medir el impacto de género en las distintas acciones o procesos de desarrollo ni incorporando presupuestos sensibles al género como se reivindica desde el movimiento de mujeres ni fomentando adecuadamente la participación del movimiento feminista en las negociaciones de Accra o Doha, por ejemplo, como sería imprescindible para lograr la apropiación democrática.

Los elementos clave que se identificaron a la hora de abordar la financiación para la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres fueron:

- Acelerar la implementación de los compromisos suscritos a nivel nacional mediante el intercambio de experiencias, lecciones aprendidas y buenas prácticas.
- Solventar la necesidad de contar con mayor información y datos.
- Aumentar la capacidad para la transversalización del tema.
- Identificar iniciativas y políticas clave para aumentar el grado de cumplimiento de los acuerdos suscritos en esta materia.

⁵ Véase informes de AWID "¿dónde está el dinero para los derechos de las mujeres?" http://www.awid.org/go.php?pg=fundher_2, y otros recursos http://www.awid.org/go.php?pg=aid_effectiveness. También los informes que se han realizado con WIDE y las reuniones sobre eficacia de ayuda y sociedad civil que se han mantenido en Ottawa http://www.awid.org/go.php?pg=ottawa_papers

Reivindicaciones desde la sociedad civil

En la 52 sesión de la CSW, una de las principales incoherencias entre la teoría y la práctica fue el repentino cierre de puertas a las organizaciones de la sociedad civil, impidiéndoles el acceso a las sesiones informales de negociación entre los gobiernos, en las que precisamente se estaba abordando la importancia de la participación de las mujeres y las Organizaciones no-gubernamentales de Desarrollo (ONGDs) en todos los procesos de toma de decisiones. Por ejemplo, la capacidad de influencia de las organizaciones de la sociedad civil hacia los estados miembros de la UE estuvo muy limitada por el hecho de que formaban un bloque único con voz y voto unánime en función de los consensos alcanzados en las negociaciones previas a la asistencia a la CSW. Muchas de las propuestas que algunos gobiernos traían individualmente (por ejemplo el gobierno español proponía que se acordara un porcentaje mínimo de financiación destinado a la promoción de la igualdad de género) cayeron al no haber acuerdo entre los 27 países. La única vía de actuación para trasladar los posicionamientos de la sociedad civil era, por tanto, intentar incidir sobre algunos de los gobiernos con voto individual de corte más progresista (ejemplo: Canadá) que pudiera plantear modificaciones al texto y reabrir las negociaciones.

Las organizaciones de la sociedad civil del Norte y del Sur presentaron sus posiciones y propuestas y consensuaron sus reivindicaciones a través de los foros (“caucuses”) regionales y de coordinación general y elaboraron un posicionamiento conjunto que se trasladó a la CSW.

Las principales demandas desde el movimiento feminista internacional estuvieron centradas en:

- Lograr que los gobiernos se comprometan a **asegurar recursos adecuados y suficientes para la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres**, con especial énfasis en la financiación directa para las organizaciones que trabajan para promover la igualdad de género.
- La necesidad urgente de **garantizar la participación de las organizaciones de la sociedad civil que trabajan para promover la igualdad de género en todos los procesos de toma de decisiones**, en los ámbitos local, nacional e internacional.
- Conseguir el compromiso de todos los gobiernos para el **desarrollo de políticas coherentes** con el desarrollo sostenible y la igualdad de género en todos los contextos.
- Lograr la adecuada **rendición de cuentas** de todos los actores, gobiernos, donantes y receptores de ayuda.
- Alcanzar la **transversalización de género en todos los presupuestos** (presupuestos sensibles al género), **información desagregada por sexo y uso de indicadores de género** en todas las fases de los procesos, planificación, seguimiento y evaluación.
- El establecimiento de una **entidad fuerte en género al más alto nivel de la estructura de Naciones Unidas** con mayor poder político y recursos para asegurar el logro de la igualdad de género y la coherencia de políticas en el ámbito internacional.

Resultados de la 52 Sesión de la CSW

Algunos de los aspectos cruciales reflejados en las conclusiones acordadas en la 52 sesión de la CSW fueron:

- **Reafirmación de compromisos** previos asumidos por la comunidad internacional: Ejemplo: Declaración de Beijing, Monterrey y CEDAW, entre otras, y constatación de que no se han cumplido.
- **Gobernabilidad, democracia e igualdad de género:** Una llamada a los Estados como principales responsables de garantizar el enfoque de género para que incrementen la financiación para la igualdad de género tanto a través de la transversalización del enfoque de género en la asignación presupuestaria como asegurando los recursos necesarios para acciones específicas. La llamada de atención a todos los actores para que tomen decisiones económicas que aseguren que el crecimiento económico y la erradicación de género benefician a todos y todas equitativamente.
- **Mecanismos institucionales:** El reconocimiento del importante rol que juegan Naciones Unidas, instituciones financieras internacionales, sector privado y las organizaciones e instituciones gubernamentales y no gubernamentales para el avance de las mujeres a la hora de financiar y promover acciones para la promoción de la igualdad de género.
- **Pobreza y desarrollo:** La mención de la necesidad de poner en marcha acciones y estrategias de erradicación de la pobreza para reducir la feminización de la pobreza.
- **Finanzas Públicas y transversalización de género:** Mejorar los marcos institucionales, los mecanismos de rendición de cuentas y el fortalecimiento de capacidades para ir incorporando sistemáticamente la perspectiva de género en todas las políticas presupuestarias y procesos a todos los niveles.
- **Estadísticas, análisis y herramientas:** Poner en marcha las metodologías y herramientas para evaluar el progreso en la financiación de la igualdad de género y el análisis de género de las políticas macroeconómicas, a través de indicadores de proceso y resultado.
- **Acceso a oportunidades y recursos:** Garantizar el acceso pleno e igualitario de hombres y mujeres a recursos económicos (herencia, propiedad de la tierra, crédito, recursos naturales y tecnología) a través de reformas legislativas si procede.
- **Participación política, social y económica:** Aumentar la participación de las mujeres en las estructuras económicas y en la toma de decisiones, y eliminar todos los obstáculos a la igualdad de género y al empoderamiento.
- **Coherencia:** la recomendación de que se aborde el impacto diferenciado de género de las políticas comerciales y que la ayuda al desarrollo se centre específica, y prioritariamente, en la promoción de la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres y las niñas.
- Y, por último, la petición de que los Estados Miembros de la CSW integren la perspectiva de género en la preparación y en los resultados de la "Conferencia Internacional de seguimiento sobre financiación para el desarrollo para revisar la implementación del consenso de Monterrey" que se celebrará en Qatar en 2008.

Puntos más relevantes y controvertidos:

Algo a destacar en las negociaciones, respecto a las conclusiones acordadas, fue el grado de complicación que alcanzaron, debido al elevado número de propuestas presentadas por los distintos gobiernos al texto original. Uno de los principales debates giró en torno a las posturas contrapuestas de la Unión Europea y los países del G77⁶ respecto al enfoque central de las conclusiones acordadas. La Unión Europea puso gran énfasis en la promoción del enfoque de género en todas las políticas económicas nacionales y en la ayuda oficial al desarrollo y el G77 colocaba como eje central la pobreza y el aumento de la ayuda al desarrollo restándole protagonismo al enfoque de género y la importancia del empoderamiento de las mujeres y las niñas.

Otros puntos de especial controversia fueron:

- El énfasis en la necesidad de reforzar la asignación de financiación adecuada para promover la igualdad de género y la resistencia generalizada a asumir compromisos concretos que detallen cifras para un aumento de la ayuda. Esto quedó reflejado en los debates sobre el lenguaje a utilizar: “asegurar y garantizar” vs. “promover o potenciar” (España presentó una propuesta ante la UE para que se comprometieran a destinar un porcentaje de la AOD específicamente dirigida a la igualdad de género que no fue aceptada por el resto de los gobiernos, por tanto la postura común en la CSW fue en contra de esta medida).
- El reconocimiento del rol de las organizaciones de la sociedad civil como socias a la hora de promover el desarrollo y la igualdad de género, además de asumir compromisos concretos para asegurar su participación en todos los procesos (la UE refleja en su Declaración adicional su descontento ante la falta de mención en el texto final).
- La introducción de los derechos sexuales y reproductivos en la Declaración del Milenio (Estados Unidos dejó claro que no apoyaría esta iniciativa). Finalmente se acordó usar el término salud reproductiva con la exigencia de Estados Unidos de que hubiera consenso internacional de que no se estaba incluyendo el aborto en dicha denominación.
- Establecer políticas de condicionalidad para la promoción de la igualdad de género desde el enfoque de derechos humanos (los gobiernos del sur estaban mayoritariamente en contra, al considerarlo un mecanismo que sólo se pondría en práctica unilateralmente desde los países donantes a los receptores).
- Asumir un compromiso concreto para la creación de una entidad al más alto nivel de Naciones Unidas para la promoción de la igualdad de género vs. reforzar las agencias existentes (UNIFEM, INSTRAW). Algunos países (Costa de Marfil, Liberia y Suiza entre otros) presentaron propuestas concretas con este fin pero una gran parte de los países del G77 mostraron oposición. La UE y MERCOSUR se mostraron flexibles. España apoyaba el reconocimiento y refuerzo del INSTRAW y UNIFEM al ser además una de sus principales financiadoras, además de defender la necesidad de potenciar la existencia de una entidad de género fuerte dentro del sistema de Naciones Unidas. La Campaña “Gender Equality Architecture Reform GEAR” por la reforma de NNUU y la creación de un organismo al más alto nivel para la promoción de la igualdad de género fue uno de los ejes centrales de la incidencia política desde la sociedad civil, en especial desde las ONGDs de EEUU. Otro de los temas relevantes de esta campaña era la presión para que se produjera de manera inmediata el nombramiento de la Dirección Ejecutiva de UNIFEM.

⁶ El G77 es un grupo de países en vías de desarrollo que con el objetivo de apoyarse mutuamente en las deliberaciones de las Naciones Unidas crearon en 1964 un grupo inicial formado por 77 países, aunque hoy el número de sus miembros asciende a 130.

Declaración Adicional de la Unión Europea

La delegación de la Unión Europea no estuvo del todo de acuerdo con las “conclusiones acordadas” y resaltó la falta de colaboración e interés de algunos gobiernos en llegar a compromisos para lograr avances en materia de financiación para la igualdad de género.⁷ Por tanto, vieron necesario presentar, al final de la 52 sesión de la CSW, una declaración adicional resaltando que la contribución a la igualdad de género de la sociedad civil y las organizaciones de mujeres en el mundo no había sido suficientemente reconocida ni se había abordado el suficiente apoyo para el futuro en la promoción de la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres. Pusieron de manifiesto que la financiación a favor de la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres afecta tanto a países desarrollados como en vía de desarrollo, y además, expresaron su preocupación sobre el hecho de que en las conclusiones acordadas, párrafo 21, se vincularan los compromisos suscritos a las prioridades nacionales, dejando a criterio de los gobiernos decidir si es necesario o pertinente cumplir con los mismos.

Conclusiones y Recomendaciones

En general, los resultados de la 52 sesión de la CSW dejaron a los y las participantes de la sociedad civil un cierto regusto agrisado, ya que no se asumió un compromiso concreto en torno a los recursos a asignar para el aumento de financiación para la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres y las niñas.

Por tanto, desde la sociedad civil y el movimiento feminista se seguirá dando seguimiento a todos los procesos de revisión de la eficacia del desarrollo desde el enfoque de género y trasladando a los gobiernos las principales premisas para garantizar la igualdad y el empoderamiento de las mujeres y las niñas en torno a los siguientes ejes:⁸

- Garantizar la coherencia de políticas sociales, económicas, comerciales y de cooperación internacional para que sus objetivos prioritarios sean la erradicación de la pobreza, el desarrollo humano, la sostenibilidad medioambiental y la igualdad de género.
- Análisis del impacto de género de las políticas macroeconómicas y seguimiento del grado de cumplimiento del Consenso de Monterrey desde el enfoque de género.
- Análisis de la transversalización de género en las Finanzas públicas, en la priorización y asignación presupuestaria y presupuestos sensibles al género.
- Garantizar la igualdad de género en todos los mecanismos de la ayuda oficial al desarrollo.
- Asegurar la financiación adecuada, suficiente y sostenible dirigida a la promoción de la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres y a las organizaciones feministas que trabajan con tal fin.
- Garantizar la plena participación de la sociedad civil y del movimiento feminista en todos los espacios y procesos de toma de decisiones y reconocimiento de su papel prioritario como agentes clave en el desarrollo sostenible y la igualdad de género.

⁷ <http://62.149.193.10/wide/download/EU%20Statement%20on%20the%20AGREED%20CONCLUSIONS.pdf?id=589>

⁸ Para más detalle ver Posicionamiento de WIDE para la 52 sesión de la CSW http://62.149.193.10/wide/download/CSW%202008_WIDE%20Position%20Paper.pdf?id=579b

Los comentarios de FRIDE ofrecen un análisis breve y conciso de cuestiones internacionales de actualidad en los ámbitos de la democracia, paz y seguridad, derechos humanos, y acción humanitaria y desarrollo. Todas las publicaciones de FRIDE están disponibles en www.fride.org

Las ideas expresadas por los autores en los documentos difundidos en la página web no reflejan necesariamente las opiniones de FRIDE. Si tiene algún comentario sobre el artículo o alguna sugerencia, puede ponerse en contacto con nosotros en comments@fride.org

Fundación para las Relaciones Internacionales y el Diálogo Exterior
C/ Goya, 5-7 pasaje 2ª - 28001 Madrid - Telf: 91 244 47 40 - Fax: 91 244 47 41 - E-mail : fride@fride.org
www.fride.org