

**INT-1695**

SÓLO PARA PARTICIPANTES

DOCUMENTO DE REFERENCIA  
DDR/3

9 de septiembre de 1997

ORIGINAL: ESPAÑOL

---

C E P A L

Comisión Económica para América Latina y el Caribe

Séptima Conferencia Regional sobre la Integración de la Mujer en el  
Desarrollo Económico y Social de América Latina y el Caribe

Santiago de Chile, 19 al 21 de noviembre de 1997

**LAS ORGANIZACIONES NO GUBERNAMENTALES DE MUJERES Y EL ESTADO.  
REFLEXIONES SOBRE UNA RELACIÓN**

Este documento no ha sido objeto de revisión editorial, pero fue corregido en cuanto a terminología y referencias.



## ÍNDICE

	<u>Página</u>
INTRODUCCIÓN .....	1
I. RELACIÓN ESTADO-SOCIEDAD .....	3
II. LAS ORGANIZACIONES NO GUBERNAMENTALES DE MUJERES Y EL ESTADO .....	5
III. LAS ONG DE MUJERES Y EL APARATO GUBERNAMENTAL .....	7
IV. LAS ONG DE MUJERES Y LOS PARTIDOS POLÍTICOS .....	9
V. LAS ONG DE MUJERES Y LAS COYUNTURAS .....	11
VI. LAS ONG DE MUJERES Y SUS DESAFÍOS .....	13
1. Los desafíos de la definición .....	13
2. Los desafíos de la representatividad .....	13
3. Los desafíos de la autonomía .....	14
4. Los desafíos del financiamiento .....	15
5. Los desafíos del futuro .....	15
Anexo: RESEÑA DE LA REUNIÓN DE EXPERTAS SOBRE LAS ORGANIZACIONES NO GUBERNAMENTALES Y EL ESTADO EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE .....	17



## INTRODUCCIÓN

Las siguientes páginas pretenden recoger, imperfectamente por cierto, las opciones que hoy se visualizan desde algunas instancias de la sociedad para la relación Estado-organizaciones no gubernamentales de mujeres. A su vez, son producto de un debate que se realizó en la CEPAL, en el marco de la Reunión de Expertos sobre las Organizaciones no Gubernamentales, en abril del presente año.<sup>1</sup> Si bien en esta reunión se procuró originalmente ordenar la discusión en torno a los dos temas de la próxima Conferencia Regional sobre la Integración de la Mujer en el Desarrollo Económico y Social de América Latina y el Caribe,<sup>2</sup> la riqueza de las intervenciones, orales y escritas, mostró lo inadecuado de acotar el espacio de esa manera.

El objetivo de estas discusiones, que esperamos que continúen en otros encuentros, es analizar más profundamente —una vez pasada la euforia de la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer— cuáles son las reales opciones y cuáles son los principales obstáculos para una relación que, por definición, es compleja, muchas veces conflictiva y siempre necesaria.

Las expertas que asistieron a la reunión a título personal contaban con experiencia académica y de trabajo con mujeres de organizaciones base, de participación y liderazgo en el movimiento amplio de mujeres, o bien experiencia de trabajo en entidades orientadas a prestar servicios profesionales y de información. Asimismo reflejaron la gama de situaciones económicas, sociales, políticas y culturales diferentes que componen América Latina y el Caribe. Su excelencia y capacidad generaron un debate que supera sin duda este documento, pero se espera al menos haber tenido éxito en recoger algunos lineamientos que puedan servir para fortalecer a las ciudadanas y ciudadanos de la región, en el ejercicio de los derechos de una sociedad civil que entra al siglo XXI.

---

<sup>1</sup> Véase el anexo de este documento.

<sup>2</sup> La Mesa Directiva ha propuesto que la séptima Conferencia Regional sobre la Integración de la Mujer en el Desarrollo Económico y Social de América Latina y el Caribe, que se realizará en Santiago de Chile del 19 al 21 de noviembre de 1997, priorice la discusión sobre la equidad de género en el acceso al poder y la participación en la toma de decisiones, y sobre desarrollo sostenible, pobreza y género.



## I. RELACIÓN ESTADO-SOCIEDAD

Existe una extensa literatura sobre la relación Estado-sociedad que analiza diversas modalidades de articulación, acercamiento, cooperación o conflicto que pueden darse en el escenario de los países. En los sistemas democráticos la relación natural y que cuenta con canales claros y explícitos es la que se produce a través de los partidos políticos. Las asociaciones gremiales, profesionales, sindicales, de grupos de intereses, suelen utilizar también estas instancias para articular sus demandas. La representatividad de los partidos además es simple, ya que se mide por resultados electorales.

Los movimientos sociales y las organizaciones no gubernamentales constituyen un actor diferente y en cierto modo suele considerárseles muchas veces como el pariente pobre de los partidos. Se les adjudica una actuación que responde más bien a coyunturas, a demandas por necesidades inmediatas que una vez satisfechas diluyen al grupo. Las organizaciones no gubernamentales, más o menos formales, con funciones más o menos explícitas, tienen en la región una vinculación con los movimientos sociales cuyos límites son difusos. Como en general la sociedad civil en la región tiene mecanismos de organización débiles, con variados mecanismos de exclusión —y pocos de inclusión—, las distintas modalidades de sus entidades han sido con frecuencia confusas: movimientos sociales que se originan en partidos políticos, organizaciones no gubernamentales que nacen de los movimientos, los que se transforman en organizaciones por razones de financiamiento, y muchas otras estrategias más o menos creativas para darle forma más articulada a las necesidades de sectores de la sociedad que no tienen cómo expresarse ni participar.

Su representatividad es también poco clara. Al no ser elegidos sus representantes por medio de votos, la medida más evidente de su importancia radicaría más bien en su capacidad de convocatoria en torno a intereses comunes o de provocar ecos en la sociedad sobre sus planteamientos.

Su relación con el Estado es muy variada sin que existan canales de articulación fijos y definidos: puede ser de alianza momentánea ante situaciones específicas; puede ser de confrontación; puede ser cooptada; pueden darse todas esas y muchas otras posibilidades, simultánea o sucesivamente. En América Latina y el Caribe las ONG han cumplido históricamente un papel importante especialmente en períodos de gobiernos autoritarios, cuando el espacio de los partidos políticos y en general los espacios públicos fueron muy restringidos como una alternativa al quehacer de la política, han asumido espacios propios de los programas de política social, aunque en forma necesariamente fragmentada, han constituido grupos de presión para demandas puntuales: vivienda, escuelas, infraestructura, salud y han sido en muchas ocasiones la voz de la sociedad en temas más amplios como el de los derechos humanos.

Lo que es fundamental recordar es que las ONG han cumplido y deberían seguir cumpliendo un papel que ha sido y es esencial: el de fortalecer la sociedad civil y poner límites al quehacer del Estado. Es preciso marcar los espacios donde se definen las libertades democráticamente establecidas de grupos y de personas. Deben reivindicar la diversidad de intereses y necesidades que coexisten en la sociedad y velar por su satisfacción. Ello es indispensable en América Latina y el Caribe, tomando en cuenta la heterogeneidad de la región.

## II. LAS ORGANIZACIONES NO GUBERNAMENTALES DE MUJERES Y EL ESTADO

Las organizaciones no gubernamentales de mujeres a lo largo de este siglo se han expresado muchas veces como movimientos sociales, movimiento amplio de mujeres y cuando han establecido alguna relación con el Estado ha sido más bien en esos términos que han sido de conflicto, presión, enfrentamiento y rara vez de cooperación mutua. La forma en que el Estado organiza sus funciones y los modos en que se articulan los movimientos sociales y las organizaciones no gubernamentales de mujeres no tenían contemplados canales como para establecer algún tipo de vinculación. El Estado se relaciona con la sociedad a través de entes formales claramente establecidos y a través de los partidos políticos. Parte de las causas reivindicativas y de emancipación de las mujeres han encontrado lugar en las agendas del Estado a través de los partidos políticos, especialmente en los orígenes en los de la izquierda, pero una parte importante de las mujeres y de sus demandas ha establecido su escenario en ámbitos sociales independientes, muchas veces marginales, sumamente heterogéneos y de dificultosa continuidad.

La lista temática de las reivindicaciones es larga. Partiendo por los derechos legales y el acceso a la educación y al trabajo, de las primeras décadas del siglo, la agenda se fue ampliando y complejizando, ya que el acceso a las áreas formales de los ámbitos públicos no proporcionó la participación en las decisiones, en el poder, ni tampoco una aceptación de la igualdad de oportunidades en la sociedad. Las leyes se declararon, pero su cumplimiento en los hechos resultó mucho más difícil. El ámbito público abrió muchas de sus puertas, en ningún caso todas las que se esperaba, y además la falta de apoyo en las tareas del hogar impidieron salir en buenas condiciones. La agenda se amplió y fue vinculando los ámbitos público y privado; el poder en la sociedad y la violencia doméstica; los derechos reproductivos y las leyes laborales; el cuidado de los niños y las cuotas en los partidos políticos. Ello articuló la red de demandas de un modo diferente y no siempre quedó claro a quién se apela.

A partir del Decenio de las Naciones Unidas para la Mujer, el tema de la emancipación de las mujeres, originado en la sociedad, en sus luchas, reivindicatorio y político por esencia, fue asumido explícitamente por el Estado, el cual estableció al interior del aparato gubernamental instancias destinadas al mismo. Veinticinco años después, el Estado tiene una agenda que, si bien no contiene todas las demandas de la sociedad sobre este tema, al menos contiene los temas adoptados en conferencias mundiales y regionales.

Las prioridades de esa agenda no son siempre compartidas. Pero lo más importante es que no está claro quién ni cómo la implementan. Existe una gran diversidad de opciones en cuanto a la ubicación y tareas que deben asumir las oficinas para la mujer al interior de los gobiernos, su vinculación con los otros sectores y su relación con el resto de la sociedad. Tampoco está definido si la agenda que el Estado asume significa que el tema se convierte en un tema estatal al igual que las políticas públicas emanadas de los ministerios sectoriales, si éste será un tema que el Estado compartirá con la sociedad o si la ejecución de los programas y de las políticas le corresponderá a organizaciones de la sociedad.

No es solamente un asunto de principios éticos sobre los temas en cuestión ni tampoco sólo de recursos. Frente a los grandes cambios que enfrenta el Estado, frente a las transformaciones que está viviendo la sociedad, los espacios de ambos actores no quedan demasiado claros ya que en este tema, que sigue siendo un tema del mejoramiento de las condiciones de vida, de la equidad económica, social y política y de la igualdad de oportunidades, tanto la sociedad como el Estado tienen cosas que decir y maneras propias y específicas de hacerlo.

La relación entre los actores ha variado: las demandas, las exigencias, históricamente, de una manera u otra, se hacían al Estado. Pero no se esperaba participar en ese Estado. En estos momentos hay cambios ya evidentes: el Estado ha dejado de plantearse como el actor único para la solución de los problemas, con los efectos por lo demás conocidos. La visión de muchas organizaciones no gubernamentales también ha cambiado. Éstas han debido asumir muchas funciones y de muy diferente signo: han participado e implementado estrategias de supervivencia en períodos de crisis; han participado en todos los movimientos y acciones relativos a los derechos humanos; han diseñado, implementado y ejecutado —ocasionalmente también evaluado— una infinidad de pequeños proyectos productivos; han establecido redes temáticas informativas; han coordinado procesos especialmente en relación con eventos regionales e internacionales; han hecho cabildeo político y de gestión de recursos; han llevado al ámbito público, con apoyo de donantes, temas como la violencia intrafamiliar y la salud; han prestado servicios de asesorías o consultorías. También se han fortalecido en ciertas coyunturas políticas y económicas y se han debilitado en otras. Las organizaciones no gubernamentales de mujeres que, con ocasión de la Conferencia Mundial del Año Internacional de la Mujer de 1975 habían organizado en México un foro paralelo a ésta, en 1995 se hicieron presente en Beijing formando parte de las delegaciones oficiales como integrantes de redes regionales o subregionales ante la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer. En esa ocasión, muchas de ellas habían sido recientemente reconocidas como entidades consultivas por el Consejo Económico y Social, mientras que otras aún no obtenían ese reconocimiento.

Indudablemente, la relación de la sociedad con el Estado ha cambiado. Si bien persisten dudas acerca de la forma que ella debe asumir, nadie —o muy pocos— niegan la necesidad de alguna vinculación.

### III. LAS ONG DE MUJERES Y EL APARATO GUBERNAMENTAL

Una vez asumida la necesidad de la relación con el Estado, lo que queda pendiente es la definición del espacio donde pueda desarrollarse esa relación. Ello probablemente estará en función del tipo de gobierno vigente y el momento de coyuntura, de la capacidad de negociación, y la flexibilidad de las partes, entre otras.

El gobierno establece su política nacional y en general hoy en día el tema de la mujer está presente de una manera u otra. En algunos países, todos los ministerios participan en las políticas orientadas a las mujeres, y no sólo las oficinas destinadas específicamente a ese tema. Los planes de igualdad por su parte, también contemplan acciones que deben llevarse a cabo a través de diferentes ministerios sectoriales.

La relación con las organizaciones de mujeres en este contexto requiere definir con quién se establece la vinculación: con las oficinas de la mujer —en temas de promoción de las mujeres— o bien con entidades especializadas del gobierno, de acuerdo a las temáticas de su interés (por ejemplo en salud, con el ministerio de salud). Un tema central para establecer esa relación es analizar:

- a) Si las organizaciones de mujeres participaron en el diseño de las políticas.
- b) Si las organizaciones de mujeres han sido "consultadas" sobre las políticas después que éstas fueron ya diseñadas y en proceso de implementación, como parte del proceso de legitimación de las políticas.
- c) Si las organizaciones de mujeres han sido subcontratadas como entidades profesionales y técnicas para ejecutar programas que son parte de las políticas del gobierno y que fueron priorizadas y diseñadas por entidades gubernamentales.

Las modalidades de vinculación con las oficinas de la mujer son muy variadas, dependiendo muchas veces de la legitimidad que la acción de esas mismas oficinas tiene al interior del Estado, que se expresa en el nivel de su inserción en el aparato gubernamental, si son o no ejecutoras directas de políticas, recursos humanos y financieros de los que disponen. En general, en todos los países se detecta una necesidad de fortalecer la "institucionalidad" de las oficinas para la mujer. Es interesante constatar que a veces la creación de esas oficinas nace de una propuesta del movimiento de mujeres articulados con los partidos políticos, como es el caso del Servicio Nacional de la Mujer (SERNAM) de Chile.



#### IV. LAS ONG DE MUJERES Y LOS PARTIDOS POLÍTICOS

La relación con los partidos políticos se establece de maneras múltiples y responde a coyunturas determinadas. Pueden establecerse alianzas entre éstos y las ONG frente a una elección, no necesariamente por compartir una plataforma ideológica sino por temas de agenda (El Salvador, México). A veces las ONG apoyan a las candidatas que llevan sus propuestas, independientemente de los partidos a los que pertenezcan, pero dentro de un espectro político determinado (en Chile, con la Concertación). En otros países (República Dominicana) se han iniciado procesos de debate y discusión con los partidos, tomando en cuenta que la gente vota principalmente por partidos y no por personas.

Los parlamentos pueden jugar un papel importante por su carácter democrático, y la presencia en ellos de mujeres que se sienten comprometidas con el movimiento o con las ONG de mujeres, puede jugar en favor de las mujeres políticas porque les da una representatividad particular. Trabajar en este nivel es fundamental.



## V. LAS ONG DE MUJERES Y LAS COYUNTURAS

Existe una estrecha dependencia de los movimientos sociales y las organizaciones no gubernamentales de los contextos globales. Se podría distinguir en este sentido en la región de América Latina y el Caribe diferentes "momentos" que viven países o grupos de países.

a) Aquellas áreas donde recientemente se han producido procesos de acuerdos de paz. En esas coyunturas se produce un acercamiento y colaboración más intensas entre el gobierno y las organizaciones de la sociedad civil, interesadas en reforzar la consolidación democrática. Las organizaciones de mujeres, entran también a actuar activamente en esas modalidades (Centroamérica, y en especial El Salvador cuya experiencia puede ser mirada como laboratorio de la reconstrucción de un Estado democrático y de la participación de las ONG en ese proceso o Guatemala, donde el tema eje ha sido el conflicto armado y el proceso de negociación de paz).

b) Procesos de redemocratización. En esos espacios se establece una relación entre las ONG y el Estado más favorable, especialmente en los primeros tiempos. En general las ONG participan en los procesos de redemocratización y en los inicios de las democracias mantienen cierta visibilidad. Por ejemplo, en Guatemala las mujeres han logrado construirse un espacio en el proceso de reorganización de la sociedad civil. La tarea de ésta en la actualidad es permitir a los actores sociales, habituados a la guerra y la ausencia de diálogo, empezar a negociar e interactuar porque no hay mucha experiencia en hacer interlocución con el Estado. Asimismo, en Bolivia hasta hace muy poco, los movimientos sociales se articulaban en torno a la lucha por la democracia y a partir de ese proceso se establece una dinámica diferente de participación en la cual debe desarrollarse una capacidad de negociación.

c) Situaciones preelectorales. En esas situaciones se producen alianzas estratégicas que muchas veces no van más allá del período electoral, pero que han servido para incorporar temas de las mujeres a programas electorales de candidatos, incorporar mujeres a las listas u obtener otro tipo de acuerdos. Independientemente de los resultados electorales, esas estrategias ponen el tema en el debate público.

d) Gobiernos autoritarios. Las organizaciones no gubernamentales de mujeres suelen fortalecerse en coyunturas específicas de "vacíos" en los espacios de la sociedad: gobiernos autoritarios, dictaduras, cuando los partidos políticos pierden su espacio de gestión, y en momentos de crisis de los modelos políticos establecidos. A ello se agrega el hecho de que es en períodos de dictadura cuando las ONG cuentan con recursos externos de cooperación para el desarrollo que en períodos normales se canalizan a través del Estado y supuestamente a través de políticas públicas.

e) Situaciones de crisis (económica, política, de legitimidad). Los movimientos sociales adquieren en esas situaciones una gran relevancia y son una caja de resonancia de la opinión pública, especialmente en los temas éticos. En situaciones de crisis económica, muchas organizaciones se convierten de hecho

en promotoras y ejecutoras de estrategias de supervivencia, incluyendo la gestión de recursos para los sectores más afectados.

f) Situaciones de democracia consolidada. Dado que los canales durante períodos democráticos son otros, la visibilidad y la resonancia de los movimientos sociales y del quehacer de las organizaciones no gubernamentales se desperfilan. Muchas veces porque se debilitan al reaparecer otros canales de participación alternativos, pero muchas veces también simplemente la atención de la opinión pública se centra en otros puntos del quehacer de la sociedad. La democracia es una coyuntura que debe ser aprovechada justamente para desarrollar estrategias políticas a largo plazo para las organizaciones no gubernamentales, incluyendo la gestión de recursos. Además, es en períodos democráticos en que es posible establecer alianzas con los partidos políticos y presionar por una mayor participación en los procesos de toma de decisión. La relación se vuelve más compleja en estas situaciones porque se hace más difícil mantener un perfil independiente y autónomo.

g) Situaciones de globalización e internacionalización. Esos procesos deberían facilitarse por el hecho de que la temática de la mujer trasciende las fronteras nacionales, y su fuerte ha sido históricamente el establecimiento de coordinaciones horizontales y redes. No debería ser demasiado complicado para las ONG visualizarse dentro de los procesos de globalización y de los espacios supranacionales.

Existen ejemplos de esas coordinaciones a nivel nacional, subregional y regional, que requieren ser analizadas y evaluadas. Por ejemplo, en Chile a través del Grupo Iniciativa compuesto por ocho ONG de mujeres, se trata de monitorear las políticas del gobierno. En México, 250 ONG de mujeres están participando en un **agenda** pos Beijing, en un proceso que destaca la importancia de la coordinación entre las ONG y de su presencia en la vida de la sociedad. En Bolivia, si bien no hay una estrategia de estructuración del movimiento que se organizó hacia Beijing, existen varias instancias de coordinación en distintos temas y con una participación reiterada, pero limitada aproximadamente a unas siete ONG de mujeres.

En Ecuador se formó en 1995 la Coordinación Política de Mujeres con las ONG, organizaciones de base y mujeres políticas. La Coordinación funciona en 11 de las 21 provincias del país y está coordinada por 14 mujeres electas. Tiene por mandato lograr que la agenda política de las ONG se cumpla. En Guatemala hay dos espacios del movimiento de mujeres muy visibles: la Coordinadora de seguimiento de Beijing y el sector Mujer de la Asamblea Legislativa.

En Costa Rica, los retos de las ONG son la coordinación entre las propias mujeres y la búsqueda de alianzas con otros movimientos para transformarse en interlocutoras válidas a nivel nacional.

Existe conciencia de que las ONG deben actuar a nivel regional si desean impactar en las políticas públicas regionales. Una estrategia en ese sentido es sumamente importante porque muchas veces en el nivel regional es más fácil la obtención de acuerdos que luego pueden homologarse en el nivel nacional.

## VI. LAS ONG DE MUJERES Y SUS DESAFÍOS

### 1. Los desafíos de la definición

La heterogeneidad de las agrupaciones dificulta desde el inicio la definición precisa del actor del que se habla. Se utiliza con falta de rigor reiterada como si fueran sinónimos los movimientos sociales, los movimientos de mujeres, las organizaciones de base, las organizaciones no gubernamentales de mujeres, las consultoras, las redes funcionales o temáticas de nivel nacional, subregional o regionales, el movimiento feminista, las organizaciones del voluntariado, los espacios de generación de conocimientos de y para las mujeres. Asimismo, hay países donde ha habido resistencia en algunas agrupaciones a definirse como ONG. En otros se puede hablar de movimiento amplio de mujeres pero no de movimiento feminista.

Frente a esa realidad urge una precisión de las definiciones para entender los fenómenos de los que se trate. Hay países en los que existe un proceso de institucionalización, tecnificación y profesionalización de las ONG, lo que produce cambios en su carácter.

No existe un registro de cuántas ONG de mujeres existen en América Latina y el Caribe ni su tamaño. Por ejemplo, de las 1 000 ONG que se estimaba que hay en Bolivia, 530 se registraron; de éstas, 15 son sólo de mujer y 20 tienen programas para las mujeres. Entre estas 15 se identifican cuatro corrientes: las que trabajan con sectores populares con perspectiva de género; aquellas que tienen como objetivo políticas asistenciales; las que impulsan la participación social sin perspectiva de género; y las con opción feminista.

Lo que más abunda en ese tema son preguntas: ¿Una consultora sigue siendo ONG? ¿Cuál es la naturaleza de las ONG? Las organizaciones de base, ¿son o no ONG?

Urge configurar el o los objetivos de las organizaciones no gubernamentales de mujeres: ¿creadoras de conciencia sobre el tema? ¿Ejecutoras de proyectos para el mejoramiento de las condiciones económicas de vida de las mujeres? ¿Promotoras políticas?

### 2. Los desafíos de la representatividad

¿A quién representan las organizaciones no gubernamentales de mujeres en América Latina y el Caribe hoy? No siendo representantes elegidas para nada ni de nadie, la idea de representatividad que se podría analizar es más bien ¿qué intereses representan? y, ¿de quién son los intereses que representan? ¿Cuáles son las modalidades por las cuales presionan o luchan por el logro de esos intereses, demandas o necesidades? ¿Cuál es su capacidad de convocatoria? Respuestas que podrían ir perfilando la modalidad

de medir la representatividad. Una preocupación que se reitera permanentemente es si las ONG representan realmente a las mujeres a nombre de las cuales actúan, y si eventualmente se vinculan con el Estado.

Si bien existe un gran avance en hacer alianzas con los partidos políticos y el Estado, no queda clara la representatividad en relación a las mujeres. En general se suele separar la representatividad cuantitativa o cualitativa, pero no están claros los mecanismos mediante los cuales se pudiera evaluar la una o la otra.

Debe considerarse además que existe efectivamente una crisis de representatividad que incluye una gran desconfianza y una atomización especialmente del movimiento amplio de mujeres hacia las reales posibilidades de lograr resultados con sus acciones.

Las ONG no representan —y probablemente no tienen por qué representar— a **todas** las mujeres, sino a las de la organización no gubernamental a la que pertenecen, a las que tienen intereses comunes basados en el origen étnico, geográfico o social y con intereses particulares. Sin embargo, si bien la excesiva generalización en el discurso puede resultar menos representativa de mujeres reales, un excesivo apego a la diversidad podría resultar discriminatorio y excluyente.

Para lograr representatividad, se requieren procesos de trabajo largos, profundos y lo que es más importante **participativos**. Por ejemplo, para la elaboración del Plan de Igualdad para las Mujeres Rurales de Chile, el Centro de Estudios para el Desarrollo de la Mujer (CEDEM) constituyó una mesa directiva **con** mujeres rurales e indígenas que trabajó un año y medio en la formulación del Plan. En México, se han establecido compromisos de solidaridad con otros movimientos sociales, como el movimiento zapatista donde la alianza de ONG sirvió a las mujeres zapatistas para negociar sus lugares de poder dentro de su propio movimiento.

Para el tema de la representatividad, a veces, la transformación de las ONG en consultoras que prestan servicios introduce un elemento de separación del movimiento de mujeres.

### 3. Los desafíos de la autonomía

Las ONG de mujeres deben mantener su autonomía tanto de pensamiento como financiera. Es la única actitud que permite ejercer crítica, no ser cooptadas, tener capacidad de convocatoria y representar las necesidades de la sociedad.

Ello no significa no trabajar con instancias del Estado, los partidos políticos, parlamentos, diferentes entidades de gobierno. El desafío se establece más bien en no burocratizarse, no corporativizar los temas. Para las ONG de mujeres y el movimiento de mujeres el interés no es de luchar contra el Estado sino institucionalizar mecanismos que permitan quehaceres independientes. La autonomía permite que se puedan establecer agendas comunes, sistemas de vigilancia y ser elementos de presión para su cumplimiento.

#### 4. Los desafíos del financiamiento

La única manera de mantener autonomía para las ONG de mujeres es tener un financiamiento independiente tanto para las ONG como para las actividades que deben llevarse a cabo. Si bien gran parte del trabajo se ha hecho sin remuneración ello incide en las posibilidades de continuidad, independencia y eficiencia.

El desafío mayor es una adecuada gestión de recursos sin comprometer la autonomía. Ello implica la diversificación de las fuentes financieras y una infraestructura suficiente para garantizar la gestión.

En muchos casos las ONG de mujeres han debido enfrentar los cambios de política en la cooperación internacional que ha canalizado hacia el Estado recursos que deberían destinarse a la sociedad.

Una gestión intensa y apropiada con la cooperación internacional es un aspecto muy importante del tema financiamiento. Las Naciones Unidas juega un importante papel en las estrategias de largo plazo, y en el apoyo a una relación tripartita con el Estado y las ONG de mujeres, que requiere ser analizada. (Como ejemplos de esa cooperación se pueden mencionar el apoyo del Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) a la política nacional para la mujer en Guatemala, el de la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO) al Plan de Igualdad para las Mujeres Rurales, las alianzas en El Salvador entre las ONG con las instituciones de cooperación para el desarrollo).

La cooperación internacional es parte de la solución, pero también se deben desarrollar estrategias de autofinanciamiento. Ello no reemplaza el trabajo voluntario, pero existen además otras modalidades que se han llevado a cabo con relativo éxito como las iniciativas para obtener "capital simiente", carteras de donantes individuales, la reducción de impuestos que se puede aplicar a ciertas organizaciones filantrópicas para que las ONG obtengan donaciones privadas, en caso de que ello sea compatible con la legislación vigente.

Debe conocerse cabalmente a qué temas la cooperación internacional está dispuesta a destinar recursos (trabajos sustantivos en México, proceso de paz en Guatemala, entre otros).

#### 5. Los desafíos del futuro

- Propiciar un proceso de democratización al interior de las organizaciones de la sociedad civil.
- Establecer los términos de referencia para hacer de interlocutor del Estado —no sólo de las oficinas gubernamentales de la mujer— sin perder la autonomía.
- Promover en la sociedad una discusión informada de las políticas públicas para las mujeres, entregando elementos sobre las limitaciones y posibilidades de una actividad gubernamental y la lógica de su quehacer; realizar el seguimiento y la vigilancia de las políticas. Para posibilitar la vigilancia es necesario generar indicadores para la evaluación.
- Precisar las prioridades de las agendas asumiendo que el tema "mujer" no pertenece sólo a las mujeres como hace 10 años sino que es un tema de la sociedad civil y del gobierno.

- Generar un mayor liderazgo de mujeres y especialmente establecer alianzas y apoyo a las mujeres que están en el Estado.

- Generar un impacto general-global y más público, y no solamente particular-privado y micro-sectorial.

- Mejorar la capacidad de cabildeo para poder llegar a formar una mesa de negociación con el Estado.

- Hacer cabildeo hacia la opinión pública con respecto a los convenios y tratados internacionales. Convertir los temas de interés de las mujeres en los grandes temas de la sociedad. Hacerlos presentes.

- Aprender y dar más atención a la política exterior de los países, si quieren ser integradas en las delegaciones internacionales y tener en ellas una participación real.

La información tiene un papel fundamental en la construcción de la ciudadanía. El desafío comunicacional no es sólo para el Estado sino también para las ONG. Para ello es necesario mejorar la vinculación con los medios, utilizar la plataforma de los medios de comunicación existentes y no quedarse en la comunicación alternativa. La estrategia debe ser salir de la marginalidad comunicacional.

- Revisar los mecanismos de coordinación existentes (redes), evaluarlos y establecer modalidades efectivas para estos momentos y el futuro.

## Anexo

### **RESEÑA DE LA REUNIÓN DE EXPERTAS SOBRE LAS ORGANIZACIONES NO GUBERNAMENTALES Y EL ESTADO EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE**

1. La reunión, organizada por la Unidad Mujer y Desarrollo en el marco de los preparativos para la séptima Conferencia Regional sobre la Integración de la Mujer en el Desarrollo Económico y Social de América Latina y el Caribe, tuvo como objetivo analizar y procurar sistematizar las variadas modalidades de vinculación que existen en América Latina y el Caribe entre las organizaciones no gubernamentales y el Estado. Asimismo, se propuso evaluar las potencialidades y limitaciones de esa relación, tomando en consideración sus naturales diferencias.
2. La Reunión de Expertas sobre las Organizaciones no Gubernamentales y el Estado en América Latina y el Caribe se llevó a cabo los días 28, 29 y 30 de abril de 1997 en la sede de la CEPAL en Santiago de Chile.
3. Participaron en la reunión como expertas las siguientes personas: Epsy Campbell, Red de Mujeres Afrocaribeñas y Afrolatinoamericanas, Costa Rica; Liliana De Riz, Universidad de Buenos Aires, Argentina; Lucero González, Sociedad Mexicana Pro Derechos de la Mujer, México; María Eugenia Lemus, Tierra Viva, Agrupación de Mujeres, Guatemala; Ximena Machicao, Centro de Información y Desarrollo de la Mujer, Bolivia; Nuria Núñez, Instituto de la Mujer, Chile; Carmen Pellicer, Tierra Viva, Agrupación de Mujeres, Guatemala; Magaly Pineda, Centro de Investigación para la Acción Femenina (CIPAF), República Dominicana; Teresa Valdés, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO), Chile; Ximena Valdés, Centro de Estudios para el Desarrollo de la Mujer (CEDEM), Chile; Silvia Vega, Coalición Política de Mujeres Andinas, Ecuador; Soledad Weinstein, ISIS Internacional, Chile. Participaron asimismo como invitadas: Viviana Erazo, FEMPRESS, Chile; Rocío Samayoa, Comité Beijing, Guatemala; Cristina Véjar, Fundación Ford, Chile. Participaron de la CEPAL: Miriam Krawczyk, Jefa Unidad Mujer y Desarrollo; Diane Alméras, Oficial de Asuntos Sociales de la Unidad Mujer y Desarrollo; Ma. Nieves Rico, Consultora de la Unidad Mujer y Desarrollo; Irma Arriagada, Oficial Asuntos Sociales de la División de Desarrollo Social; Molly Pollack, Consultora de la División de Desarrollo Productivo y Empresarial; Isabelle Kempf, Oficial de Programas, Unidad de Gerencia de Proyectos; Ma. Rebeca Yáñez, Asistente de Asuntos Sociales de la División de Desarrollo Social; Carmen Vera-Arendt, Jefa Biblioteca; Ana Sojo, Oficial Asuntos Sociales de la División de Desarrollo Social; Rosa Bravo, División de Estadística y Proyecciones Económicas.

La reunión buscó la representación de la diversidad de experiencias de la región tanto desde el ámbito académico como del movimiento de mujeres.

4. Las participantes en la reunión aprobaron el siguiente temario:
  - a) Aprobación del temario provisional y organización de los trabajos de la Reunión.
  - b) Experiencias significativas de las organizaciones no gubernamentales orientadas a la promoción de la participación de la mujer en todos los niveles de la sociedad y, en particular, hacia la toma de decisiones y su relación con el Estado en algunos países de América Latina y el Caribe.
  - c) Experiencias significativas de las organizaciones no gubernamentales orientadas al mejoramiento de las condiciones de vida de las mujeres en situación de pobreza y su relación con el Estado en algunos países de América Latina y el Caribe.
5. Las participantes tuvieron ante sí los siguientes documentos: a) Temario provisional; b) Notas para la discusión.

### Conclusiones

Si bien no se elaboraron propuestas concretas durante la reunión y se acordó continuar en un proceso de consulta sobre la base del informe que prepararía la CEPAL, hay algunos aspectos que surgieron como consensos y que son sumamente interesantes.

La relación entre la dinámica de las ONG y los contextos políticos quedó sumamente perfilada: las coyunturas políticas, las crisis, los procesos de redemocratización, los gobiernos autoritarios, los procesos de paz, las situaciones de conflicto, definen modalidades de organizaciones y de movimientos, otorgan mayor o menor fuerza a sus acciones, hacen visibles a las mujeres o, por el contrario, las devuelven al ámbito privado, e incluso determinan la cooperación financiera.

Por otra parte, todas las expertas coincidieron en que es necesario fortalecer el proceso de cooperación con el Estado y sus entidades sectoriales, sin perder evidentemente la autonomía de las organizaciones. Se destacó también el hecho de que la agenda de los gobiernos y las agendas de las organizaciones no gubernamentales corresponden a una común, emanada de los foros internacionales y regionales. Lo que se busca esencialmente es el cumplimiento de esas agendas ya adoptadas a través de mecanismos de diálogo y de debate, e incidir en el diseño y la implementación de las políticas.

Entre los problemas comunes se mencionó la representatividad, los problemas de financiamiento y la institucionalidad de las organizaciones y de las políticas dirigidas a las mujeres.



