

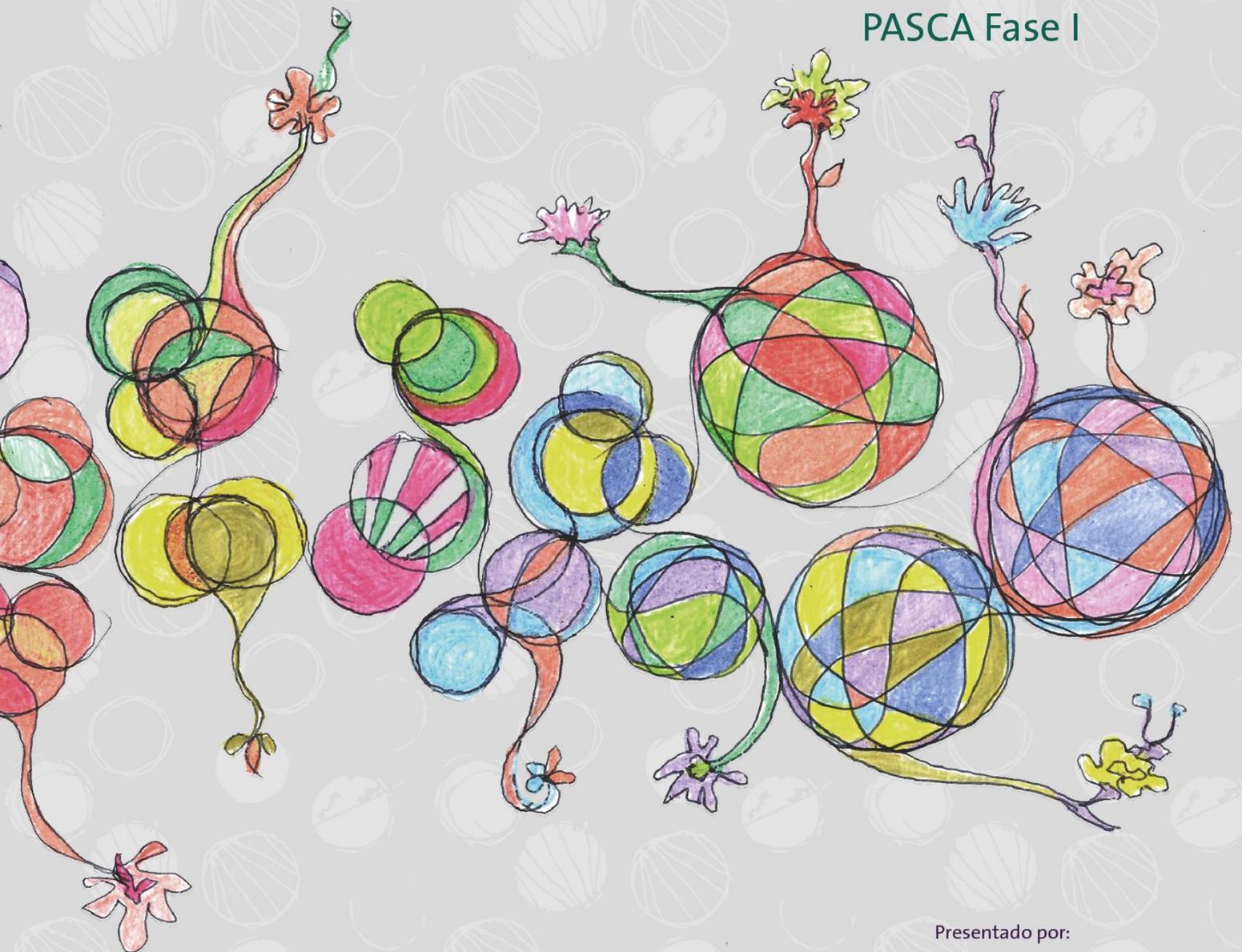


INFORME DE EVALUACIÓN FINAL

Proyecto

Participación de la Sociedad Civil en la Cumbre de las Américas

PASCA Fase I



Presentado por:



Diciembre 2020

A todas las personas que participaron en los espacios de consulta, que compartieron sus percepciones, vivencias, sueños, y frustraciones. Gracias por permitirnos entrar y conocer el proceso.

Equipo evaluador de CDR

INDICE

Índice de contenidos

INDICE.....	3
GLOSARIO DE TÉRMINOS.....	4
I. INTRODUCCIÓN.....	5
1.1. Objetivo y propósitos de la evaluación.....	5
1.2. El objeto de evaluación.....	5
II. METODOLOGÍA DE LA EVALUACIÓN.....	6
2.1. Descripción del marco teórico-metodológico.....	6
2.2. Preguntas de evaluación y dimensiones de análisis.....	7
2.3. Procedimiento y técnicas de recopilación de datos.....	7
2.4. Proceso y análisis de datos.....	8
2.5. Limitaciones.....	8
III. RESULTADOS.....	8
3.1. Pertinencia y Alineación.....	8
3.2. Coherencia.....	12
3.3. Estructura.....	16
3.4. Eficiencia.....	19
3.5. Eficacia.....	21
3.6. Cobertura y Participación.....	34
3.7. Impacto.....	39
3.8. Sostenibilidad.....	45
IV. CONCLUSIONES.....	47
4.1. Pertinencia.....	47
4.2. Coherencia.....	47
4.3. Estructura.....	48
4.4. Cobertura y participación.....	48
4.5. Eficiencia.....	48
4.6. Eficacia.....	48
4.7. Impacto.....	49
4.8. Sostenibilidad.....	49
V. LECCIONES APRENDIDAS.....	50
5.1. Principales aprendizajes del proyecto PASCA (Fase i).....	¡Error! Marcador no definido. 50
VI. RECOMENDACIONES.....	51
6.1. Pertinencia y alineamiento.....	51
6.2. Coherencia.....	51
6.3. Estructura.....	52
6.4. Eficiencia.....	52
6.5. Eficacia.....	53
6.6. Cobertura y participación.....	53
6.7. Impacto.....	54
6.8. Sostenibilidad.....	54

Índice de ilustraciones

Ilustración 1. Proyecto PASCA	6
Ilustración 2. Enfoque metodológico.....	7
Ilustración 3. Línea de tiempo del proyecto PASCA	13
Ilustración 4. Esquema de objetivos del proyecto PASCA	14
Ilustración 5. Estructura operativa del proyecto PASCA.....	17
Ilustración 6. Resultados del Objetivo Específico 1	22
Ilustración 7. Línea del tiempo Objetivo Específico 1	25
Ilustración 8. Indicadores Objetivo Específico 2	26
Ilustración 9. Línea del tiempo Objetivo Específico 2	28
Ilustración 10. Indicadores Objetivo Específico 3	29
Ilustración 11. Línea del tiempo Objetivo Específico 3	30
Ilustración 12. Línea de tiempo del proyecto PASCA	34
Ilustración 13. Actores del proyecto PASCA	35
Ilustración 14. Cobertura del proyecto PASCA	36
Ilustración 15. Cambios efectos e impactos del proyecto PASCA	43

GLOSARIO DE TÉRMINOS

CECADE	Centro de Capacitación y Promoción de la Democracia
CIDH	Comisión Interamericana de Derechos Humanos
COVID 19	Coronavirus Disease 2019
CRIPX	Consejo Regional Indígena y Popular de Xpujil
DD. HH	Derechos humanos
DESCO	Centro de Estudios y promoción del Desarrollo
DoS	Departamento de Estado
GEMRIP	Grupo de Estudios Multidisciplinares sobre Religión e Incidencia Pública
GRIC	Grupo de Revisión de la Implementación de Cumbres
LGTBIQ+	Lesbianas, gays, trans, bisexuales, intersexuales, queer
OEA	Organización de los Estados Americanos
ODECO	Organización de desarrollo étnico comunitario
ONG	Organización no Gubernamental
OSC	Organización de la Sociedad Civil
PASCA	Proyecto Participación de la Sociedad Civil en la Cumbre de las Américas
REDLAD	Red Latinoamericana y del Caribe para la Democracia
SC	Sociedad Civil
ODS	Objetivos de Desarrollo Sostenible

I. INTRODUCCIÓN

1.1. Objetivos de la evaluación

El principal objetivo de este estudio, encargado por la Red Latinoamericana y del Caribe para la Democracia, responsable de la intervención, es realizar una evaluación final de la Fase I del proyecto Participación de la Sociedad Civil en la Cumbre de las Américas - PASCA, dando cuenta de la pertinencia y la calidad de sus procesos, y valorando el efecto y cumplimiento de los resultados esperados. La evaluación se propone, específicamente:

- Valorar el cumplimiento de los resultados esperados del proyecto (Fase I), identificando cuáles han sido los factores dinámicos de la intervención que han incidido en posibles resultados no previstos y en cambios entre el diseño y la ejecución.
- Evaluar la pertinencia, la eficiencia y la eficacia del proyecto conforme al contexto de intervención.
- Valorar la participación de la Sociedad Civil en todo el ciclo del proyecto.
- Establecer la pertinencia del diseño de la intervención.
- Valorar los efectos generados por la intervención, esperados o no, positivos o negativos.
- Presentar recomendaciones dirigidas a ajustar el diseño de futuras intervenciones, y recomendaciones generales para las organizaciones de la Sociedad Civil.

Este primer ejercicio evaluativo estará complementado con un segundo ejercicio de evaluación intermedia de la Fase 2 del proyecto PASCA, y con una evaluación final del mismo que se realizará después de su culminación en 2021.

1.2. El objeto de evaluación

El objeto de evaluación es el proyecto PASCA en su primera fase, comprendida entre octubre de 2015 y septiembre de 2018. Un proyecto que responde al desafío lanzado en las recomendaciones de sociedad civil de la Cumbre de las Américas de Panamá en 2015, donde se propuso “crear, sin limitaciones de participación y con garantía de inclusión de todas las personas, el Foro Permanente Interamericano de la Sociedad Civil y actores sociales, de tal forma que haya un proceso continuo de consultas, recomendaciones y propuestas, así como el seguimiento al cumplimiento de los acuerdos”.

El proyecto PASCA ha hecho suyo este importante reto, liderando la creación y puesta en marcha de un mecanismo de articulación y participación de la Sociedad Civil en las Cumbres de las Américas, el Foro Ciudadano de las Américas, a través del cual entablar diálogos, articulación e incidencia entre diferentes organizaciones de sociedad civil, actores sociales de las Américas y otros actores estratégicos en la toma de decisiones hemisféricas, con el fin último de contribuir a fortalecer la democracia en el continente, como vehículo para el logro de una vida digna y la protección de los derechos fundamentales de todas las personas. Un reto que tuvo como objetivos, como puede verse en la Ilustración I:

- Crear e implementar un mecanismo de SC que articule a las OSC de la región
- Aumentar la colaboración para la consulta y compromiso entre OSC y OEA para presentar recomendaciones a la Cumbre 2018.
- Mejorar las capacidades de las OSC para monitorear la implementación e impacto de los mandatos de la Cumbre 2015 y participar eficientemente en la Cumbre 2018.

Para ello, con apoyo de la Oficina de Asuntos del Hemisferio Occidental del Departamento de Estado de los EE. UU, se ha desarrollado un ambicioso proceso de apertura de escenarios nacionales y subregionales de diálogo amplio e incluyente entre Organizaciones de la Sociedad Civil, actores sociales y la OEA, en el que se han preparado importantes insumos para la construcción de una agenda de OSC y para el debate previo a la Cumbre del 2018 de Lima. Asimismo, con base en una identificación de las principales necesidades de las OSC se ha fortalecido sus capacidades de incidencia y de monitoreo en la implementación e impactos de los mandatos y las recomendaciones de la Cumbre de 2015.

En este proceso, Redlad ha trabajado en coordinación con más de 200 organizaciones líderes en temas y trabajo poblacional, reconocidas redes hemisféricas, organismos no gubernamentales, especialistas y gobiernos de 27 países del continente americano.

Ilustración 1. Proyecto PASCA



Fuente: Elaboración propia.

II. METODOLOGÍA DE LA EVALUACIÓN

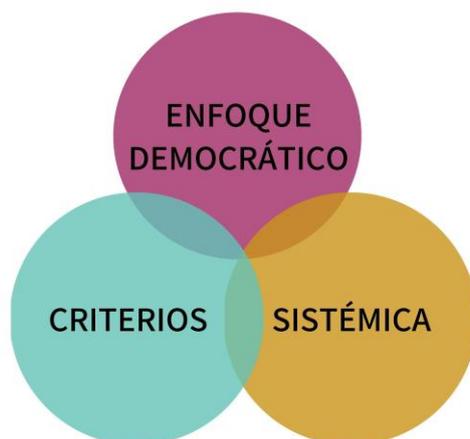
2.1. Descripción del marco teórico-metodológico

Tal y como se demandaba en los términos de referencia de la evaluación final de la Fase I de PASCA y se concertó en la aprobación del Plan de evaluación, el marco teórico-metodológico de la evaluación ha estado orientado por el modelo de evaluación por criterios¹, complementado por dos enfoques evaluativos: Por una parte, la evaluación sistémica, que describe la forma en que el diseño y la implementación de cualquier intervención o sistema se traducen en resultados por medio de una cadena de relaciones causales; y por otra parte la evaluación democrática², que es un proceso participativo y empoderador centrado en las organizaciones y que tiene alta sintonía con los fines que persigue PASCA.

¹ Los criterios de evaluación del *Comité de Ayuda al Desarrollo (CAD)* de la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE), fueron acordados en 1991 y publicados en los Principios de Evaluación de la Ayuda al Desarrollo del CAD de la OCDE. En este documento se recogen los cinco criterios de evaluación que se han utilizado durante los últimos 25 años: pertinencia, eficacia, eficiencia, impacto y sostenibilidad. Estos criterios han servido para homogeneizar la práctica evaluativa y favorecer el alcance de los resultados en diferentes intervenciones, contribuyendo al aprendizaje y mejora en la cooperación internacional para el desarrollo sostenible.

² Modelo evaluativo creado por Barry MacDonald (1967) o "enfoque democrático", al democratizar el uso del conocimiento, auspicia la participación informada y la responsabilidad de las distintas audiencias.

Ilustración 2. Enfoque metodológico



Fuente: *Elaboración propia.*

A partir de este triple enfoque, se reconstruyó, con base en la documentación secundaria, la Teoría del Cambio del proyecto (presentada en el criterio de coherencia). De este modo, se logró definir el esqueleto lógico del proyecto, los supuestos que lo componen, los factores que influyeron y, en definitiva, su lógica secuencial de causa-efecto.

2.2. Preguntas de evaluación y dimensiones de análisis

Las preguntas de evaluación son la columna vertebral de la evaluación final, porque delimitan las dimensiones a indagar y valorar. Estas se formularon a partir de la información aportada en los términos de referencia, y una fuente primaria: las necesidades y expectativas del equipo técnico del proyecto y de las organizaciones miembros del Foro Ciudadano de las Américas, recabadas a través de la consulta. Posteriormente, en la etapa de gabinete, el equipo evaluador elaboró la matriz de evaluación con las preguntas por criterios, según las diferentes dimensiones que componen la mirada sistémica de la evaluación, que fueron revisadas y aprobadas por el equipo técnico del proyecto. Para su conocimiento, visibilidad de la dimensión a la que pertenecen, y su localización en este informe, se aporta una tabla en el anexo 4, con la matriz de evaluación utilizada.

2.3. Procedimiento y técnicas de recolección de datos

La presente evaluación se ha fundamentado en una metodología cualitativa. Para la recolección de información se han usado técnicas de las ciencias sociales como: (1) entrevistas semi-estructuradas; (2) grupos focales; y (3) revisión y análisis documental de fuentes secundarias, recursos fundamentales en el proceso de evaluación. La fase de recolección y análisis de información de fuentes primarias y secundarias se ha efectuado entre los meses de julio y septiembre de 2020.

Se han realizado un total de 40 entrevistas semi-estructuradas, con una duración promedio de dos horas. Las personas informantes han sido: integrantes de las organizaciones participantes agrupadas en las subregiones a la que pertenecen; los integrantes del FCA; las organizaciones que integraron el consorcio de coordinación del proyecto; el equipo técnico de ejecución; los representantes de las Cancillerías de México y Perú; y representantes de la OEA y del Departamento de Estado de los EE. UU.

Paralelamente, se han desarrollado 7 grupos focales con: foros subregionales (región Andina, Centroamérica y México, Cono Sur y Brasil, y el Caribe); grupos poblacionales Indígenas, LGBTIQ+, Afrodescendientes y Religiosos (CRIPX, MULABI, ODECO, y GEMRIP respectivamente); y organizaciones socias del consorcio (CECADE, DESCO, Redlad); generando una comunicación múltiple, de carácter intersubjetivo, que ha permitido confrontar la información que se ofrece y la visión que se tiene del proyecto.

La información obtenida a partir del análisis de la gran cantidad de fuentes secundarias que fueron puestas a disposición del equipo evaluador fue triangulada con las verbalizaciones emitidas por los informantes clave, que tuvieron una participación comprometida, aportando información de alta calidad. Este cruce de ambas lógicas (discursos con hechos), condujo a identificar rupturas argumentales en los discursos emitidos en términos del "deber ser", especialmente presentes en los procesos evaluativos.

2.4. Proceso y análisis de datos

Del conjunto de actores y fuentes documentales consultadas se ha extraído información que ha sido triangulada, tanto de carácter cualitativo como datos cuantificables, aunque no representativos estadísticamente. A nivel cualitativo, el proceso analítico se ha realizado, por una parte, contrastando las narrativas descriptivas de los informantes con información secundaria capaz de ordenar hitos, etapas y actores; y por otra, superponiendo ese relato descriptivo con verbalizaciones intersubjetivas, provenientes de las valoraciones (explícitas o subyacentes) de las personas entrevistadas.

Además, se han podido obtener datos cuantitativos de las fuentes secundarias del proyecto (monitoreo y evaluación), a los que se ha realizado un análisis descriptivo o de contenido de los datos de naturaleza numérica que permiten conocer el estado final de logro de los indicadores del marco lógico, la cobertura y su alcance. Este análisis permite establecer hipótesis causales de carácter introductorio, cuyo valor y sentido interpretativo adquiere dimensión de hallazgo evaluativo en su triangulación con los métodos cualitativos.

2.5. Limitaciones

Como se ha descrito anteriormente, PASCA es un proyecto complejo, caracterizado por la multi-actoría y el co-liderazgo y la co-responsabilidad. Dada la amplia cobertura propia de su naturaleza de proyecto hemisférico y el diverso tejido de las organizaciones participantes, representaba un reto poder consultar virtualmente a este abanico de actores, en un contexto de pandemia por el COVID-19. A esto se sumó la dificultad de articular agendas con personas de varios países para realizar las entrevistas y los grupos focales.

Este reto inicial de alcanzar a los actores participantes en el proyecto se ha solventado gracias a la buena disposición y voluntad colaboradora de las organizaciones; del equipo técnico del proyecto; de Redlad, y de otros actores (cancillerías, OEA y Departamento de Estado), que tuvieron a bien atender a la convocatoria de participación. Ello ha permitido entrevistar a más de 40 informantes, generar espacios de encuentro con grupos focales, y acceder a los archivos de documentación del proyecto.

Este esfuerzo colegiado ha proporcionado una amplia variedad de insumos informativos, capaces de constituir sólidas bases para la triangulación y elaboración de un informe de evaluación con una atención expresa a medir los alcances del proyecto, y recoger lecciones aprendidas y recomendaciones.

Como añadido, se han detectado limitantes técnicas como por ejemplo la imposibilidad de hacer una comparativa en retrospectiva, por la falta de disponibilidad de una Línea de Base.

III. RESULTADOS

3.1. Pertinencia y Alineación

La evaluación de la pertinencia consiste en valorar la adecuación de los resultados y los objetivos de la intervención al contexto en el que se realiza. con su análisis se estudia la calidad del diagnóstico que sustenta la intervención, juzgando su correspondencia con las necesidades observadas en la población beneficiaria. La alineación, por su parte, refleja el compromiso de los donantes para prestar su ayuda teniendo en cuenta y participando en las estrategias de desarrollo, los sistemas de gestión y los procedimientos establecidos en los países receptores³.

La formulación del proyecto PASCA en su primera fase respondió a un llamado realizado por el Departamento de Estado de los Estados Unidos, a través de su Oficina de Asuntos del Hemisferio Occidental. Esta oficina incluye como una de las prioridades de su Plan estratégico, la promoción de la democracia y los derechos humanos en las Américas, una línea dentro de la que el proyecto PASCA se encuadra perfectamente, por su énfasis en el fortalecimiento de la participación y la capacidad de incidencia de la sociedad civil, para darle voz a la gente dentro de los procesos democráticos de los países de América.

La idea de PASCA nace como respuesta a una demanda que el Departamento de Estado identificó entre distintos actores de la sociedad civil, cuando estaba preparando la participación de los Estados Unidos en la Cumbre de las Américas de Panamá en 2015. Allí, estos manifestaban la frustración que les producía que su reiterada participación en las sucesivas Cumbres y Asambleas de la OEA no producía ningunos resultados concretos. *“Entonces, ante una sociedad civil tan diversa y con objetivos tan diferentes, nos planteamos la necesidad de superar este estancamiento, pero también la convicción de que deberían ser ellos*

³ *Manual de gestión de evaluaciones de la cooperación española*

mismos los que propusieran y crearan sus propios mecanismos para formalizar la participación de la sociedad civil en las Cumbres, con unos resultados distintos. Y esta es la idea detrás de PASCA, darle a la Sociedad Civil dinero para que puedan autoorganizarse y mejorar la coordinación entre ellos y el compromiso de ellos con los gobiernos.”⁴

A este llamado se postularon varias organizaciones, entre ellas Redlad, una red de OSC latinoamericanas que había tenido la oportunidad de participar varias veces en las Asambleas y Cumbres de la OEA, y conocer de primera mano las dificultades y retos que esta participación de la sociedad civil hemisférica enfrentaba para mejorar su efectividad y capacidad de incidencia ante los gobiernos. Este conocimiento y experiencia le permitió formular de una manera expedita, para atender a tiempo al llamado del DoS, una propuesta que trataba de incorporar los principales problemas que impedían una participación significativa y de calidad de las organizaciones sociales del continente en estos espacios, pero que en ese momento no pudo contar con un diagnóstico o una consulta realizada a otras OSC, que aportara una base más firme a su formulación.

La legitimidad de esta primera propuesta se basaba, además de en su experiencia, en la representatividad de la propia Redlad, que contaba entre sus miembros con una diversidad de organizaciones pertenecientes a muchos de los países del hemisferio y representantes de los más variados grupos poblacionales e identitarios del continente. Luego de escogida la propuesta de Redlad y aprobado el financiamiento, hubo un proceso de reformulación del proyecto para definir los aspectos concretos de su implementación, en el que, a lo largo de varios momentos, participaron distintas OSC, desde las que formaron parte de su estructura desde el inicio como integrantes del Consorcio de coordinación subregional, hasta las que se incorporaron más adelante, al asumir el papel de puntos focales nacionales.

Dada la gran diversidad de visiones e intereses, y los antagonismos que existen dentro de la sociedad civil de las Américas, actualmente muy polarizada, el proyecto PASCA no pretende ni puede responder a toda esa diversidad, pero sí a un fragmento de la misma que ha seguido un proceso irreversible de activación política y está exigiendo el desarrollo de espacios y mecanismos de democracia directa en el seno de las democracias representativas. Así, desde que se creó el Sistema Interamericano, el número de OSC participantes en las Cumbres de la OEA se ha venido multiplicando, de menos de 47 organizaciones que participaron en la primera Cumbre, a más de 500 registradas hoy en la OEA⁵, a pesar de los escollos y dificultades administrativas y burocráticas que tienen que sortear para poder asistir.

Aunque en 1994 la Cumbre de las Américas surgió como el único espacio de encuentro y diálogo a nivel de Jefes de Estado y de Gobierno⁶, desde la primera Cumbre, celebrada en Miami, se enfatizó la necesidad, para acercarse a su objetivo de profundizar la democracia, de la participación de la SC, que poco a poco fue ganando mayor presencia en este espacio. Entre otras resoluciones de la OEA que abrieron espacios para su participación, la Carta Democrática Interamericana estableció, en 2001, que la participación de la ciudadanía en las decisiones relativas a su propio desarrollo es un derecho, una responsabilidad y también una condición necesaria para el pleno y efectivo ejercicio de la democracia.

Desde 1998, actores sociales de diversos países del continente han impulsado redes de trabajo para formular propuestas que en algunos casos se han recogido en los acuerdos de las Cumbres, y para diseñar estrategias de seguimiento de la implementación de sus mandatos, demostrando el interés creciente de la sociedad civil hemisférica en mejorar la calidad de su participación en estos escenarios. Estos esfuerzos, sin embargo, se encontraron con la falta de voluntad política de los gobernantes para cumplir sus propios acuerdos, que, junto con la desaparición de algunas de sus entidades impulsoras y la falta de financiamiento, han impedido su continuidad.

En las últimas Cumbres, a pesar de las mejoras en la organización de la participación de la SC, la creciente polarización política hemisférica ha tenido una repercusión negativa, llegando a convertir por momentos los foros de sociedad civil en verdaderos campos de batalla entre OSC que no han logrado superar sus diferencias para centrarse en los acuerdos y los puntos en común, reduciendo sus posibilidades de incidencia colectiva. Esto fue especialmente visible en la Cumbre de Panamá 2015.

“El sistema Interamericano en su conjunto se ha convertido en escenario de nuevos forcejeos por una larga y compleja transición que no logra aún redefinir las relaciones hemisféricas, tanto por la actitud ambigua de retraimiento o de distancia de Estados Unidos y de Canadá, como por la fragmentación política latinoamericana y

⁴ Entrevista con funcionarios de la Oficina de Asuntos del Hemisferio Occidental del Departamento de Estado de los EEUU.

⁵ Diseño y desarrollo de mecanismos para la participación de la sociedad civil en la Cumbre de las Américas, Redlad, 2015. P. 8

⁶ La Sociedad Civil de las Américas en escenarios multilaterales, Socorro Ramírez, 2017. P. 36

caribeña, y las crisis y tensiones nacionales o entre países vecinos. Todo ello condiciona y repercute en la participación social y obliga a las OSC a repensar el sentido y las prioridades de su intervención.”⁷

Muchas OSC latinoamericanas desconfían de la OEA por las posiciones que el organismo ha tomado en algunas coyunturas, que se han interpretado como parciales, beligerantes o claramente injerentistas. Pero la crisis democrática que muchos países de la región viven actualmente, con vulneración de derechos y pérdida de libertades a manos de gobiernos autoritarios de todo signo político, que aprovechan y manejan la fragmentación de la sociedad civil en su conveniencia, hace mucho más valiosa y pertinente una iniciativa como la de PASCA, que plantea un ejercicio de superación de esta fragmentación para aumentar la visibilidad y capacidad de incidencia política de la sociedad civil. Así lo entienden muchas organizaciones, cuyos representantes, integrantes del Foro Ciudadano de las Américas, han coincidido en esta valoración:

“En ese momento Honduras estaba viviendo una situación bastante crítica por el tema de DDHH, pero también por el tema de democracia, que profundizó la situación de polarización y división dentro de la sociedad, y creímos que esta era una oportunidad, primero para levantar información a nivel de país, después para generar algunos planteamientos desde la SC, pero también un acercamiento a las Asambleas de la OEA, que diese a conocer la situación que estaba viviendo Honduras en términos de debilitamiento de la democracia, profundización de la corrupción y la pérdida de espacios democráticos que cada vez la SC había venido perdiendo.” Integrante del FCA

“Nunca habíamos podido presentar nuestro trabajo en foros internacionales porque los organismos internacionales piden cifras oficiales y éstas en Venezuela no son confiables. Nosotros teníamos la prioridad de poder llevar información fidedigna a organismos internacionales para contrarrestar las mentiras del gobierno venezolano. PASCA nos dio esa oportunidad, además, de llevar propuestas concretas a la OEA, uno de los pocos espacios de nivel regional que hay en América Latina y el Caribe, gracias al trabajo de posicionamiento y los contactos de alto nivel de Redlad, que lograron que se reconozca a PASCA y se escuche lo que PASCA presentó.” Integrante del FCA

“Nosotros nunca hemos menospreciado el ámbito multilateral, y para nosotros, mientras más amplia sea la red de relaciones a nivel internacional es mucho más importante, porque se puede hacer incidencia desde un ámbito regional, en este caso latinoamericano, y con un organismo tan fuerte como es la OEA. Decidimos participar en el proceso de las Cumbres, porque, aunque no desarrolla su labor tan bien como debería, al final de cuentas tiene una cobertura legal y moral que ayuda a destrabar procesos en algunas coyunturas de nuestros países.” Integrante del FCA

El proyecto PASCA intenta responder a estas necesidades y antecedentes, y a una de las principales conclusiones de la SC en la Cumbre de Panamá, que también había sido propuesta oficialmente en las últimas tres Cumbres y seis Asambleas Generales de la OEA: “recomendar la creación, sin limitaciones de participación y con la inclusión garantizada de todas las personas, del Foro Permanente Interamericano de la Sociedad Civil y Actores Sociales, para proporcionar un proceso continuo de consultas, recomendaciones y propuestas, junto con el seguimiento de la implementación de los acuerdos alcanzados”.⁸

En la propuesta de formulación del proyecto PASCA, se identifican claramente las causas de la falta de eficacia y eficiencia de la participación de las OSC en las Cumbres y Asambleas de la OEA, que están ligadas principalmente a la inexistencia de un mecanismo permanente de diálogo entre las OSC y la OEA amplio, diverso y de alcance regional, que sea capaz de superar las diferencias internas a través del diálogo permanente, dar continuidad a los avances realizados, que permita su sistematización y aprendizaje entre una cumbre y la otra, que pueda dar seguimiento al cumplimiento de los acuerdos, y que tenga mayor representatividad y capacidad de incidencia política.

Al inicio del proyecto se previeron acciones de consulta a las OSC para conocer sus demandas y capacidades diferenciadas en las distintas subregiones y grupos poblacionales del hemisferio, con el fin de diseñar un programa de capacitación y fortalecimiento de estas OSC para la incidencia política y el trabajo articulado en el seguimiento de los acuerdos de la Cumbre de Panamá 2015. La convocatoria para estas consultas era responsabilidad de las organizaciones miembros del consorcio, y los canales fueron una encuesta y un mapeo de actores contratado a una consultora externa⁹. Sin embargo, esos canales virtuales demostraron poca pertinencia con respecto al objetivo buscado y el tipo de actores que se pretendía incorporar al proceso, por lo que fue necesario habilitar diferentes espacios, estrategias y herramientas, como lo narra uno de los entrevistados:

“En el diseño original del PASCA había muy pocos recursos para el territorio, para los países, porque estaba basado en la virtualidad. Pero eso nos planteó inconvenientes a nivel nacional. Porque para hacer este trabajo

⁷ La Sociedad Civil de las Américas en espacios multilaterales, Socorro Ramírez 2017. P. 32

⁸ Diseño y desarrollo de mecanismos para la participación de la sociedad civil en la Cumbre de las Américas, Redlad, 2015.

⁹ Entrevista a un integrante de la Secretaría técnica de PASCA.

necesitábamos tener dos cosas, una idea, que la teníamos, y construir confianza, y eso no se podía lograr mandando un correo, ya que cualquier escrito por muy bien redactado que esté genera dudas, sino que había que reunirse, hablar directamente, verse las caras, para aclarar las dudas y crear confianza.” Integrante del FCA

El apoyo decidido de la Oficina de Asuntos del Hemisferio Occidental del Departamento de Estado, siempre receptiva ante las necesidades de ajuste y cambios planteadas, fue fundamental en la adaptación del proceso a su contexto:

“Entiendo que en el Departamento de Estado había una conciencia sobre la complejidad, el alcance y lo novedoso del proyecto, y lo que esto podía suponer en términos de ajustes y cambios para asegurar su correcto desarrollo y el alcance de los resultados buscados. Siempre hubo posibilidad de conversar, no fueron inflexibles ante los planteamientos de cambios que estuvieran debidamente justificados.” Integrante del equipo técnico del proyecto

En cuanto al alineamiento del proyecto con los principios de la OEA, su Carta Democrática Interamericana establece que la OEA "tendrá en cuenta las contribuciones de las organizaciones de la sociedad civil" que trabajan en la promoción de "principios y prácticas democráticas, libertad y mejora de las condiciones económicas, sociales y culturales para los pueblos de las Américas", destaca "la contribución de los pueblos indígenas, afrodescendientes y comunidades de migrantes", y reclama la eliminación de cualquier forma de discriminación.¹⁰

Pero esta participación de la sociedad civil es entendida dentro de la OEA de maneras muy diferentes por las personas que coordinan las distintas dependencias que tienen que ver con los espacios y mecanismos que la implementan. Algunos de ellos no estuvieron de acuerdo con la propuesta del Departamento de Estado de apoyar directamente a las OSC, ya que pensaban que esa participación debía seguirse rigiendo desde dentro del organismo¹¹, mientras otros apoyaron desde el principio esta novedosa apuesta:

“Porque en los primeros años de la Cumbre la SC que participaba era un grupo muy homogéneo de sectores progresistas, pero en los últimos años la irrupción de sectores conservadores de la SC en los espacios de la OEA había eliminado la posibilidad de dialogar, que se hizo mucho más complicada, y a nosotros nos pareció mucho mejor que la propia sociedad civil decidiera cómo organizarse, antes que seguir dándoles nosotros espacios de diálogo cuando ya no había ninguna posibilidad de diálogo.” Funcionaria de la oficina de SC de la OEA

La misma diversidad de posturas se aprecia en los gobiernos de los países de la región, cuyos marcos legislativos y las agendas políticas que llevan a los espacios de diálogo multilateral, incluyen la participación de la sociedad civil como una aspiración recurrente, por lo que podría afirmarse que el proyecto PASCA está perfectamente alineado con estos intereses nacionales.

Sin embargo, la práctica difiere mucho de estas declaraciones, y eso se hizo evidente durante el proceso de PASCA en su primera fase. Algunos países tuvieron apertura para colaborar con la sociedad civil en la preparación de los documentos para la Cumbre, como fue el caso de Perú, cuya cancillería se ha articulado con la SC desde hace años, y mucho más en este período en el que le tocó ejercer como anfitrión. Pero en muchos otros, como Paraguay, por ejemplo, la Cancillería declaró que no reconocía como vinculantes los compromisos de las cumbres de la OEA, por lo cual no le interesaba participar en el proyecto¹². Entre esas dos posturas hay un abanico de agendas e intereses que tienen mucho que ver con las coyunturas electorales de cada país, y con el papel que la OEA había jugado en algunas de ellas:

“Las mayores dificultades que en ese camino hemos enfrentado tienen que ver sobre todo con los gobiernos, con las autoridades de cada país. A algunos de ellos no les interesa, dicen que está muy bien que participen, les da mucho gusto, pero realmente no les es importante. Hay otros con los que hemos logrado tener relaciones importantes. En el caso mexicano el gobierno, la cancillería anterior nos dio muchísima apertura. Nos permitió usar instalaciones, nos convocó, nos calificó, con dio cobertura. Pero hay otros que ni siquiera nos reciben, es un problema fuerte.” Integrante del FCA

En conclusión, y a pesar de los desaciertos propios de una apuesta novedosa dentro de un contexto social y político heterogéneo y desafiante, puede afirmarse que el proyecto PASCA ha sido altamente pertinente al generar un proceso permanente de diálogo, colaboración e intercambio en la SC hemisférica, que no comienza y termina con las Cumbres, sino que trasciende el alcance de los espacios concretos de participación de la OEA, y que es capaz de adaptarse a las condiciones cambiantes del entorno y utilizarlas a favor del logro del objetivo principal que persigue.

¹⁰ La Sociedad Civil de las Américas en espacios multilaterales, Socorro Ramírez 2017.

¹¹ Entrevista con funcionaria de la oficina de sociedad civil de la OEA

¹² Redlad Quarterly Report January-March 2016.

3.2. Coherencia

En este apartado se analizará la coherencia del proyecto en términos de estrategias para dar respuesta a unas necesidades o a una problemática identificada; y de lógica interna, tanto vertical como horizontal, de los componentes de la intervención (objetivos, resultados, actividades, indicadores...).

Para ello, se analizará de manera concreta:

- La adecuación de la intervención a los problemas identificados.
- La articulación entre los objetivos de la intervención y las estrategias propuestas para lograrlos.
- La validez de la Teoría del Cambio del proyecto.
- La estructura de objetivos, resultados, indicadores y actividades del proyecto.

En la valoración de la coherencia debemos tener en cuenta, como punto de partida, cuál es el análisis de la problemática a la que responde el proyecto, el cual se recoge, de manera resumida, en la introducción del documento de la propuesta de la Fase I del proyecto PASCA, presentada en 2015 a la Oficina de Asuntos del hemisferio occidental del Departamento de Estado de los EE. UU.:

“La participación de la sociedad civil en la OEA y en el proceso de Cumbres ha sido incluida como un componente y principio fundamental en muchos documentos rectores oficiales de la Organización, y se han realizado esfuerzos para abrir escenarios para esta participación. Si bien estos escenarios se habían realizado periódicamente, y ya existe un proceso de aprendizaje logrado en la Organización, se debe mejorar su efectividad y eficiencia.”¹³

Efectivamente, se detecta que *“la participación de las OSC en las Cumbres de las Américas (y en otros escenarios como la Asamblea General) no ha sido efectiva”*, siendo algunas de las razones para ello las siguientes:

- La inexistencia de un escenario permanente de diálogo.
- La heterogeneidad de las organizaciones y las consiguientes dificultades para superar diferencias y llegar a acuerdos.
- La naturaleza consultiva de las actividades de coordinación y diálogo existentes.
- Las diferencias en términos de apertura a la participación y de disposición de recursos por parte de los países anfitriones de las cumbres.
- Problemas logísticos, y carencias de las metodologías y del proceso de sistematización de los resultados surgidos en estos escenarios.
- Debilidad en la continuidad y representación de las OSC en el proceso de Cumbres, y en el seguimiento de los acuerdos.

Aunque no está contemplado en el análisis inicial, debemos añadir una cuestión mencionada por gran número de actores del proyecto: el desconocimiento, la imagen negativa y los prejuicios que se tienen sobre la OEA y sus espacios entre algunos sectores de la sociedad civil, que genera cierto rechazo hacia la participación y el diálogo, porque se llegan a entender como inútiles de cara a generar cambios.

“Se ve a la OEA como un club de gobiernos, poco o nada receptivo a las necesidades y demandas de la sociedad civil.” Integrante del equipo técnico del proyecto

Ante estos problemas, y en base a la reconstrucción hecha durante la evaluación sobre la Teoría del Cambio del proyecto, se plantea que son las OSC, como sujeto del proceso, las llamadas a empoderarse, en base a una articulación real y sostenible, para liderar el diálogo y la coordinación con la OEA. Y que entiende que a pesar de las debilidades, carencias o defectos que se le puedan asociar a la OEA, ésta sigue siendo un espacio relevante de acción que puede y debe ser fortalecido a través de la participación en términos de democracia.

“(…) lo que sostiene el proceso PASCA es entender que la sociedad civil tiene la capacidad de coordinar y de abrir espacios para garantizar, o por lo menos presionar, procesos de participación más incidentes. Creemos y estamos convencidos de que la democracia y todos los procesos asociados a la democracia y al Estado de Derecho se fortalecen con mayor participación ciudadana.” Integrante del equipo técnico del proyecto

Un cambio que, en términos de proceso organizacional, sirve para llevar o mejorar la participación de las OSC en cualquier otro espacio nacional y regional, tanto de la OEA como de otras instituciones.

“La Cumbre era una excusa para producir todo ese esfuerzo, pero el resultado de estos ejercicios tiene más utilidad para la sociedad civil dentro de sus propios países. Como es el caso de México, donde este ejercicio ayudó a que

¹³ Propuesta del proyecto PASCA, 2015, II.A. Introducción y planteamiento del problema.

se abriera una puerta para la Sociedad Civil en cuestiones de gobernanza”. Integrante del equipo técnico del proyecto

Para generar este cambio se plantea, de manera resumida, la conformación de un mecanismo, inicialmente nombrado Consejo de Sociedad Civil, que articule a las OSC de la región, y desde el cual dar seguimiento a los mandatos de la Cumbre de Panamá de 2015 y abordar la construcción de una Agenda de Sociedad Civil de cara a conseguir para 2018 una participación incidente en la Cumbre de Lima.

Ilustración 3. Línea de tiempo del proyecto PASCA



Fuente: Adaptación en base a *¿Cómo construir el Mecanismo de Participación de la Sociedad Civil en las Cumbres de las Américas?*, Proyecto PASCA

Dentro del diseño del proyecto PASCA, esto se traduce en la definición de un OBJETIVO que es la puesta en marcha de un mecanismo efectivo y sostenible para la participación de la sociedad civil en el proceso de la Cumbre de las Américas. Para alcanzar este objetivo central, se plantea, en primer lugar, la construcción de manera participativa de dicho mecanismo, la articulación de las OSC de la región en el mismo y la generación de un compromiso de participación por parte de éstas (OBJETIVO ESPECÍFICO 1). El siguiente paso, es ponerlo en marcha implementando procesos de consulta a nivel nacional y regional con los actores de la OEA implicados en el proceso de cumbres, tanto de cara a la presentación de recomendaciones en base a una Agenda única de las OSC, como al seguimiento al cumplimiento de los mandatos (OBJETIVO ESPECÍFICO 2). Para ello, es necesario un trabajo de formación y acompañamiento orientado a que las OSC cuenten con capacidades y herramientas suficientes y adecuadas para realizar de manera eficiente y efectiva este seguimiento y monitoreo (OBJETIVO ESPECÍFICO 3).

Se puede observar que se trata de una propuesta a nivel de objetivos que responde claramente a la problemática definida, y que desde una lógica vertical lo hace de una manera coherente desarrollando estrategias integrales enfocadas al logro del Objetivo central y de los tres Objetivos Específicos o componentes del proyecto PASCA.

Al analizar el desarrollo de la lógica horizontal del proyecto y la construcción de los indicadores, observamos que ésta se realizó de forma ascendente, centrándose en los primeros pasos de la Cadena de Resultados. Vemos como los indicadores permiten analizar con detalle cómo se emplean los recursos obtenidos a través del Departamento de Estado, y los de la propia Redlad y las organizaciones participantes, en términos amplios, para el desarrollo de las actividades y los productos que se generan. Algunos indicadores también describen procesos organizativos asociados al desarrollo de las actividades o la utilización o aprovechamiento de los productos generados. Sin embargo, no abordan el siguiente nivel en la Cadena de Resultados, ya que no se cuenta con indicadores que den información sobre los efectos que están produciendo las actividades o los resultados buscados y alcanzados fruto del aprovechamiento de los productos, tanto a nivel de efectos directos a medio plazo como de impactos a largo plazo.

Profundizando en el análisis de la lógica horizontal, encontramos un proyecto con 45 indicadores que van respondiendo a cada una de las actividades, y que en este sentido son en su mayoría (34 de los 45) indicadores de producto, relacionados con la comprobación de la realización de la actividad o con la obtención de un producto fruto de esas actividades. Un ejemplo que ilustra este tipo de indicador es:

Indicador de Producto: Actividad: 1.3 Realizar un estudio comparativo acerca de mecanismos y plataformas similares en la región; Indicador: Un estudio comparativo de buenas prácticas y lecciones aprendidas en mecanismos de consulta de OSC; Meta: 1

O bien con la cuantificación de las OSC que participan en las actividades, como el siguiente caso:

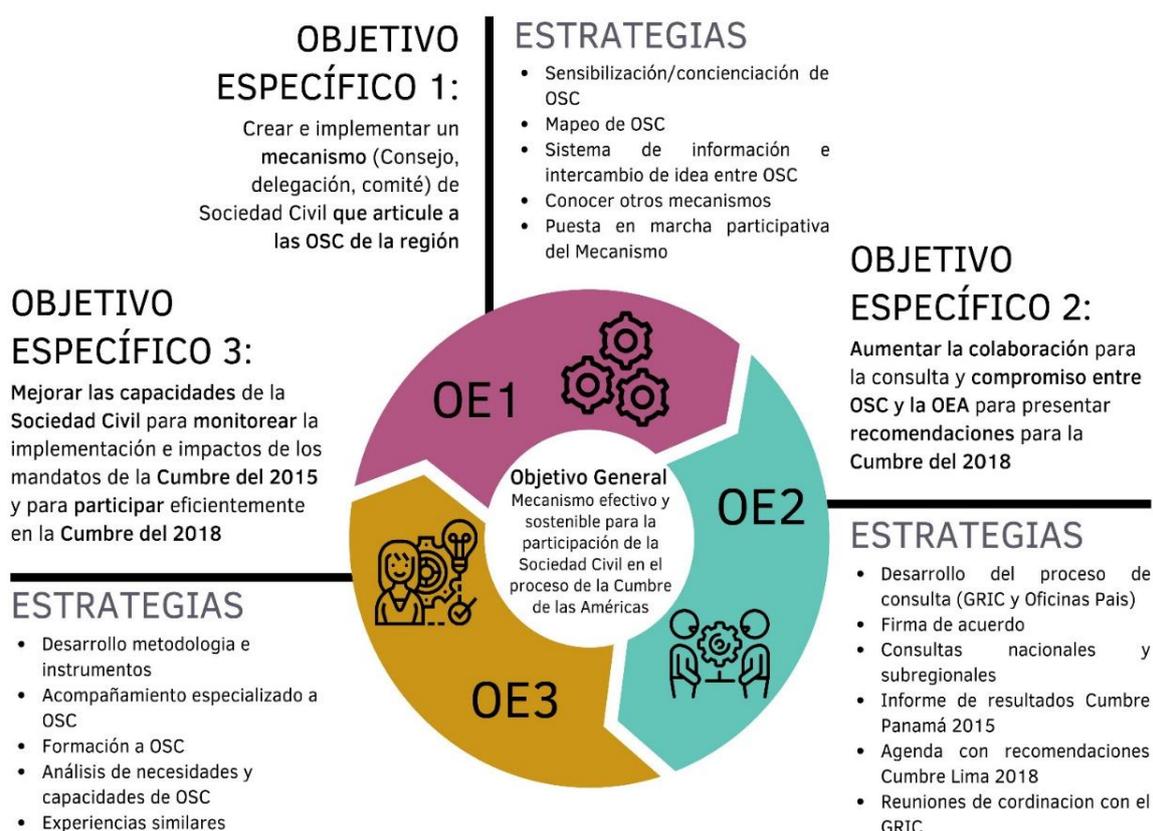
Indicador de Participación: Actividad: *1.7 Organizar una elección online para elegir a los miembros del Consejo;*
 Indicador: *Número de OSC votando en reuniones de coordinación subregional para la creación del Consejo.;* Meta: 300

En cuanto a los indicadores identificados como de proceso, que representan 1/4 de los desarrollados para el proyecto (11 de los 45), observamos que, aunque en su definición establecen el proceso que se quiere promover, luego al plasmarlo en metas, en la mayoría de casos se limitan al conteo de las personas u organizaciones que lo experimentan y no a la calidad del proceso. Un ejemplo de este tipo es:

Indicador de Proceso: Actividad: *1.1 Realizar una reunión de planeación del proyecto con las organizaciones aliadas.;* Indicador: *Miembros del Consorcio incrementan su confianza en sus aliados y en el proceso;* Meta: 6

Todo esto hace que sea complejo responder de manera clara o sencilla a la pregunta de si se ha logrado cumplir los objetivos del proyecto y en qué grado. Así, por ejemplo, si nos hacemos la pregunta de si se ha conseguido desarrollar e implementar un mecanismo que articule a las OSC de la región (Objetivo Específico 1), no existe un indicador o grupo de indicadores claramente identificados que nos permitan dar una respuesta: en su lugar nos encontramos con 21 indicadores que nos ofrecen una imagen de las actividades realizadas, y del mayor o menor grado de desarrollo de estas.

Ilustración 4. Esquema de objetivos del proyecto PASCA



Fuente: Elaboración propia en base a Propuesta del proyecto PASCA, 2015.

Por otro lado, el análisis realizado nos permite identificar que los tres Objetivos Específicos del proyecto se corresponden con estos resultados que hemos mencionado anteriormente en términos de efectos directos de la intervención. Lo que plantea un choque entre una estructura general del marco lógico y un desarrollo del proyecto cuyo centro son estos tres componentes o resultados, que nos hace pensar en un modelo de planificación orientada a resultados (algo que tiene mucho sentido si tenemos en cuenta las particularidades del proyecto); y un modelo o planteamiento de indicadores, como base para el seguimiento, muy centrado en los productos, que nos hace pensar en un modelo de planificación orientada

a objetivos. Un choque que se visibiliza, como hemos visto, en el vacío existente en términos de indicadores específicos que aborden el alcance de resultados y su contribución al alcance del objetivo general planteado por el proyecto.

Esto nos muestra que nos encontramos ante un proyecto ambicioso que en su diseño buscaba encontrar el equilibrio entre el desarrollo de un marco de intervención claramente definido a nivel de objetivos, actividades, recursos y tiempos, con una herramienta técnica básica (el marco lógico, en este caso un requisito del financiador) para su ejecución, seguimiento y evaluación, y un enfoque de implementación que tuviera más en cuenta los procesos y los flujos que los productos/resultados, y que fuera más flexible a la hora de poder ir adaptándose al desarrollar las estrategias.

“Aunque el proyecto ya tuviera un marco previsto de actividades, resultados y objetivos, ante las OSC debíamos dejar claro que los resultados que se alcanzaran, previstos o no previstos, dependían de ellos, y no del equipo encargado del proyecto. Los resultados me los vas a decir tú, socios, y no yo, organizador.” Integrante del equipo técnico del proyecto

Una búsqueda de equilibrio que se considera clave para el desarrollo del proyecto, ya que al mismo tiempo ha permitido tener una estructura, unas metas, unos límites y unos plazos de referencia en base a los cuales avanzar en lo operativo; y una cierta libertad a la hora de manejar y dirigir en lo estratégico un proceso organizativo de gran magnitud. Un proceso, en base a la Teoría del Cambio reconstruida, que llevado a la práctica en un formato de proyecto, ha tenido que irse ajustando a la realidad y a los cambios en el contexto sin perder por ello validez, especialmente en lo que respecta a los procesos y las vivencias de las organizaciones sociales como sujeto central del proyecto.

“Un proyecto es una cosa viva (...) Hay que ser flexibles, mirar lo que funciona y lo que no. Tener en cuenta los retos que pone el ambiente. Cuando se formuló PASCA, la participación de la sociedad civil era una cosa y después la OEA cambió el esquema de participación. Y el proyecto tiene que responder a la oportunidad que daba en ese momento la OEA.” Integrante del equipo técnico del proyecto

También debemos mencionar, a nivel de coherencia, el hecho de que este proyecto respondiera a una convocatoria específica, con unos lineamientos concretos y unos plazos ajustados para la presentación.

“(...) hicimos una revisión no tan detallada pero juiciosa de qué era lo que estaba en la historia reciente de la Redlad sobre lo que las organizaciones habían hablado y sobre lo que los actores de los diferentes órganos de gobierno habían pensado, y sobre eso construimos la propuesta. En ese momento no hubo una consulta ni una construcción participativas porque generalmente las propuestas tienen poco tiempo para la construcción.” Integrante del equipo técnico del proyecto

Y que, en este sentido, no se partiera para el diseño de un proceso de identificación que permitiera tener un diagnóstico más preciso sobre la situación y la posición de las diferentes organizaciones potencialmente participantes, incluyendo a los propios miembros de la Redlad. Aunque esto no resta validez al análisis que se hace de la problemática, sí que aporta cierta carga de incertidumbre a la hora del diseño, teniendo que plantear estrategias amplias que pudieran responder o adaptarse a todos los escenarios.

“La primera fase de PASCA fue de arranque y de adentramiento en un terreno de variables desconocidas. Habría sido interesante, de cara al diseño del proyecto, el haber tenido un conocimiento previo de los actores con los que íbamos a trabajar por país, lo que habría permitido hacer ajustes en las acciones.” Integrante del equipo técnico del proyecto

En este sentido, volvemos a destacar la búsqueda de un equilibrio en el diseño del proyecto que permitiera hacer frente a la compleja realidad en términos de número, diversidad, capacidad, interés y compromiso de las organizaciones que participaron en el proyecto; al enorme reto que suponen los procesos organizativos de articulación y búsqueda de consensos entre actores numerosos y diversos; a las dificultades en pasar del interés al compromiso y darle continuidad al mismo; y a los cambios políticos y sociales vividos en los países y en la región.

“Algunas organizaciones, con las que en principio se contaba y que mostraban interés por el proyecto, se descolgaban cuando se les pedía un compromiso real con el desarrollo de actividades. En otros casos, había organizaciones que, aunque mostraban entusiasmo en los primeros momentos, posteriormente dejaban de participar.” Integrante del equipo técnico del proyecto

A nivel de estrategias, en el caso de la articulación de las organizaciones, es importante destacar el gran peso dado a los espacios geográficos subregionales, como criterio de articulación frente al temático o poblacional. Algo que en lo práctico no responde a la realidad de las organizaciones, que por lo general se articulan o buscan articularse en torno a intereses o luchas comunes, a nivel más bien local; pero que

supone un verdadero reto en términos de interseccionalidad para el proceso organizacional planteado por el proyecto PASCA que busca generar consenso, unión y compromiso en torno a una agenda común de sociedad civil.

3.3. Estructura

En esta parte se valorará si la estructura de los recursos asignados al PASCA ha servido para alcanzar los fines del proyecto de modo suficiente. Entre las cuestiones a analizar se encuentran la estructura operativa y sus características de gestión.

Respecto a la estructura y recursos organizativos y su funcionamiento para el proyecto, Redlad como organización subvencionada y responsable de la rendición de cuentas ante el donante, contaba con una estructura operativa pequeña y liviana, con conocimiento especializado, talento y experiencia para poner en marcha los procesos organizativos de la intervención, que se enfrentó a importantes desafíos técnicos, que evidenciaron la necesidad de su fortalecimiento a ese nivel.

“El que el DoS nos eligiera para darnos el proyecto PASCA, fue una apuesta por una organización pequeña en comparación con los monstruos de organizaciones que hacen los proyectos del DoS. Y cuando ellos, en la segunda fase, imponen un objetivo de fortalecimiento de Redlad, lo hacen porque hay una crítica muy grande de que en Estados Unidos trabajan solamente con organizaciones inmensas y que con eso no contribuyen a construir sociedad civil.” Personal de Redlad

La estructura técnica de Redlad no era suficiente para implementar sola una intervención de las dimensiones del proyecto PASCA. La organización pasó de tener un proyecto base (NED) de trabajo con grupos poblacionales, incidencia menor en la OEA y acciones con los socios, a tener una intervención de alcance hemisférico que demandaba otra dinámica de trabajo, con procedimientos de gestión sistematizados, y con más recursos humanos especializados en gestión de proyectos. Es así como, en 2015, la Redlad formalizó la creación de una filial en Colombia, en aras de facilitar la gestión de la Dirección Ejecutiva que desde el 2014 desarrollaba sus funciones desde Bogotá (en consonancia con las directrices del Consejo Coordinador de la Red), y procedió a contratar dos personas para la operativa del proyecto.

Según los testimonios recogidos, el proyecto PASCA representó el sustento político y económico que desafió a la pequeña tecnoestructura de Redlad, ayudándola a consolidarse como actor técnico, lo que le exigió mejoras organizativas, así como definir procedimientos y elaborar instrumentos de gestión financiera y administrativa que hicieran más eficientes sus procesos, y un refuerzo de su manejo del ciclo de gestión de proyectos. El proyecto sacó de su zona de confort a la Redlad, y la retó a facilitar la construcción pluralista e inclusiva de una visión regional de diálogo desde la sociedad, partiendo de la defensa de los principios democráticos y sus instituciones, la comprensión de la importancia de la incidencia con la OEA y las oportunidades y limitaciones que implica la participación en las cumbres.

El proyecto dio visibilidad a la capacidad de incidencia de la Redlad, aspecto que la llevó a buscar nuevos relacionamientos. Esto a su vez, significó un mayor posicionamiento como una organización de alto nivel político. Así mismo, PASCA se convirtió en uno de los argumentos principales y sustentos más sólidos para realizar acciones con la OEA.”

La estructura inicial del proyecto tuvo cambios: Democracia y Desarrollo Internacional decidió retirarse y entró DESCO en su lugar, se retiró también la Fundación Espoire y entró Goal, quedando conformado el consorcio de cinco organizaciones socias (Semillas para la Democracia, DESCO, Centro de Capacitación y Promoción para la Democracia (CECADE), Goal y Redlad) juntas conforman el primer nivel de la estructura operativa de PASCA; en el segundo nivel está el equipo técnico del proyecto, que estuvo conformado por cuatro personas, un equipo suficiente y altamente cualificado en términos de capacidad de manejo de las temáticas abordadas, que no se dio abasto ante la propia dinámica operativa de los procesos, la cual demandaba mucha consulta y diálogo, tiempo de acompañamiento técnico, y varios cuellos de botella que por momentos estrangulaban la operativa del proyecto, superando ampliamente su diseño inicial.

“Fuimos muy ambiciosos en pensar que las organizaciones se iban a implicar más técnicamente, contaban con capacidad técnica amplia, pero no para los procesos de participación. El equipo técnico contratado para operativizar el PASCA tuvo que asumir muchas veces más de lo que estaba previsto y eso debilitó que se pudieran hacer procesos técnicos como la línea de base o el mapeo de actores, que se subcontrataron y al final los productos no eran lo esperado.” Técnico del proyecto

El personal técnico entrevistado que fue responsable de implementar el proyecto en su fase primera, señala que se esperaba que parte del peso del trabajo cayera en las organizaciones del consorcio, pero en

la práctica en algunas subregiones hubo limitaciones técnicas, de representación y posicionamiento para la convocatoria que demandaron que terminaran haciendo de coordinación subregional, lo que incrementó su carga de trabajo, y limitó que pudieran dedicarle más tiempo técnico a otros procesos, como la línea de base.

En el tercer nivel se encuentran los puntos focales. Lograr identificarlos tomó más tiempo del esperado, porque no se tenía relacionamiento con todas las OSC y no se conocían las capacidades técnicas, y calidad de relacionamiento y posicionamiento que las organizaciones traían, de modo que puedan asumir responsabilidades según lo que sus capacidades puedan garantizar, y no se sientan desbordadas por la encomienda, y terminen abandonándola. Fue estratégico involucrar a algunas organizaciones que tenían cierto recorrido y forman parte de la Redlad, dado que poner en marcha los espacios nacionales demanda capacidad de convocatoria, posicionamiento entre las OSC, y una estructura de soporte mínima para convocar en lo nacional. Tras muchas idas y vueltas, se logró impulsar los espacios nacionales, donde los puntos focales jugaron un rol protagónico y relevante para el avance del proceso. Con exiguos recursos económicos (3,000\$) lograron convocar a OSC en sus países y motivarlas a involucrarse en los espacios nacionales, para lograrlo, pusieron a disposición del proyecto su tiempo, sus capacidades, su experiencia de trabajo en red, y sus recursos económicos y humanos. La motivación de los puntos focales fueron claves para abrirse discusiones que trascendieron las fronteras tradicionalmente delimitadas por el territorio o los nichos poblacionales o temáticos. Ahora bien, el desempeño de los puntos focales tuvo matices entre países, destacando algunos por encima de otros, por su compromiso, constancia, e identificación con los fines de PASCA. Lo que está claro es que fueron y son el brazo operativo que conecta PASCA con las organizaciones de base, sin el cual hubiera sido imposible los avances alcanzados hasta la fecha. En la ilustración 5 se presenta la estructura que operativizó las acciones del proyecto.

Ilustración 5. Estructura operativa del proyecto PASCA



Fuente: Elaboración propia

En cuanto a la gestión estratégica del proyecto, Redlad tuvo un desempeño eficiente y estratégico en el rol de facilitador de la participación, coordinación y compromiso, entre actores como las Organizaciones de la Sociedad Civil hemisférica, los gobiernos de los países del continente americano, la Organización de Estados Americanos (OEA), y la Oficina de Asuntos del hemisferio occidental del Departamento de Estado de los Estados Unidos, logrando así una amalgama de trabajo que contribuyó a la eficacia del proyecto en sus tres componentes. A este respecto, las personas consultadas destacan lo siguiente:

“Independientemente del grado de eficacia del proyecto y de los altibajos que se han podido tener, lo que se ha conseguido es gracias al posicionamiento estratégico y técnico de la Redlad y eso es de reconocimiento indiscutible.”
Líder de organización

Redlad demostró capacidad para aunar y agrupar fuerzas dentro la diversidad de colores que tienen los actores y actoras que conforman el tejido organizativo de la sociedad civil latinoamericana. En opinión de las organizaciones consultadas, su credibilidad generó confianza en las organizaciones para ser parte del proyecto PASCA, en un contexto marcado por el cuestionamiento y desconfianza con el rol y el funcionamiento de la OEA. Aportó también su conocimiento sobre la dinámica organizativa de los países y su capacidad de convocatoria hemisférica, por su propia naturaleza de red que articula a más de 100 organizaciones de la sociedad civil en 17 países de la región.

La totalidad de las organizaciones consultadas durante la evaluación expresa un alto nivel de satisfacción con el desempeño del equipo técnico de la Redlad como responsables de la facilitación, el acompañamiento y la coordinación con los actores y con/entre las OSC. Los testimonios son abundantes en este sentido.

“El equipo técnico de PASCA ha sido muy acucioso en su trabajo. La información que prepararon fue muy útil, muy importante, porque era nuestro insumo para poder preparar algunas presentaciones más concretas en los Espacios Nacionales. El respaldo programático fue muy importante porque la información llegó de manera oportuna para poder inventar cómo organizar a la Sociedad Civil para las cumbres” Integrante del FCA

Como aspectos coincidentes, destacan la capacidad visionaria y pionera del equipo técnico, en particular de su directora técnica, para analizar, entender y ver más allá en los procesos de diálogo desde la sociedad civil. También resaltan su capacidad de planificación del trabajo para dar respaldo programático a las organizaciones; y su flexibilidad para adaptarse a la dinámica operativa emergente producto de la complejidad del propio proceso, y para asumir tareas cuando era necesario, como fue la convocatoria en las subregiones cuando se observó que ésta no estaba funcionando.

Se valora muy positivamente, también, el enfoque de gestión ascendente, de “abajo hacia arriba”, con una estrategia formada por Espacios Nacionales, Espacios Subregionales y el Consejo de la Sociedad Civil. Siguiendo este enfoque, Redlad compartió con las OSC el liderazgo del proceso mismo, lo que les dio protagonismo y autonomía en las decisiones, reforzó su capacidad autocrítica y su creatividad para la innovación social, y ayudó a la apropiación del proyecto. Es así como se mantuvo una actitud dialogante y de escucha activa en búsqueda de consensos con el abanico diverso de organizaciones participantes. Todo esto, permeado y unido por relaciones cimentadas en la confianza mutua.

“Redlad no tomó decisiones unilaterales de lo que teníamos que hacer las organizaciones, al contrario, abrió espacios de diálogo y la consulta fue característica de su actuación, lo que es una gran ventaja, porque todos aportábamos a la definición y construcción del proceso en su marcha, porque no había nada escrito.” Líder de organización

Este estilo de gestión flexible y concertadora, que dejaba “fluir” naturalmente los procesos, ralentizó el proyecto en su dinámica operativa, superando la planificación inicial prevista, pero le hizo ganar legitimidad social, elemento fundamental para construir el mecanismo de participación pluralista, inclusivo y transparente previsto en la formulación. Además, sirvió para conocer el “talento” de cada organización y construir relaciones de confianza.

También contribuyó a la gestión estratégica del proyecto, el profundo conocimiento que tiene Redlad del funcionamiento de la OEA, su experiencia de participación en las últimas cuatro Cumbres de las Américas y en las Asambleas Generales de la OEA, y su capacidad de relacionamiento con las instancias de alto nivel de esta institución. Este trinomio de experiencia, conocimiento y relacionamiento aportó al establecimiento de una relación colaborativa entre las OSC y algunas instancias de la OEA responsables de la participación de la sociedad civil en este espacio. En efecto, todas las organizaciones que fueron consultadas durante la evaluación reconocen que esta capacidad instalada de la Redlad fue piedra angular para el avance de los procesos impulsados.

“Si otra red hubiera salido ganadora, no sé si se hubiera podido crear el Foro como mecanismo de participación de la sociedad civil. Redlad venía con mucha experiencia de participación en las Asambleas de la OEA y en las Cumbres, y conocía su funcionamiento, sus fortalezas y debilidades, y las puso al servicio del proyecto, por eso facilitó el acercamiento y relacionamiento con la OEA, con quien mantenía una buena relación.” Lideresa de organización

Ahora bien, la gestión estratégica del proyecto se topó entre otras, con la dificultad de calzar un proceso organizativo de dimensiones hemisféricas, en una propuesta de proyecto tradicional con su

correspondiente marco lógico. Esto demandó esfuerzos del equipo técnico a doble partida. Por un lado, porque mientras se daba autonomía a las OSC participantes, también había un marco de indicadores que alcanzar, que fueron formulados presuponiendo una capacidad de trabajo metodológicamente minuciosa por parte de las organizaciones para hacer seguimiento de indicadores, algo que muchas OSC no tenían, lo que demandó un ejercicio de pedagogía para monitorear los avances e intentar cumplir la planificación operativa. Y, por otra parte, por la necesidad de las organizaciones de tener claridad en las directrices que se daban, y la poca influencia temática que quería tener el equipo coordinador sobre los resultados que salieran del proceso, para no atentar contra esa autonomía.

3.4. Eficiencia

El análisis de eficiencia hace referencia al estudio y valoración de los resultados alcanzados en comparación con los recursos empleados y el cumplimiento del cronograma de actividades.

Sobre la *distribución presupuestaria y su adecuación* a las actividades necesarias para generar los resultados esperados, el proyecto recibió una subvención total de \$990,100 de la Oficina de Asuntos del Hemisferio Occidental del Departamento de Estado de los Estados Unidos, para diseñar y establecer un mecanismo efectivo y sostenible para la participación de la sociedad civil en las Cumbres de las Américas. Teniendo presente que el proyecto ha cubierto un periodo de 3 años de ejecución, en el que ha mantenido una dinámica operativa intensa y cercana con más de 200 organizaciones de la sociedad civil de América a través de 14 espacios nacionales y 4 espacios subregionales, logrando una participación más planificada en la Cumbre de Lima, y un acercamiento con instancias de la OEA, la cantidad de recursos económicos movilizados ha sido bien empleada.

Las partidas presupuestarias más relevantes fueron tres: 1. Contractuales (consultores) con un 41,01% es la partida que más fondos ha manejado; seguida de la partida de personal con un 23,46%; y la partida de viajes con un 17,44%. Esta última fue insuficiente porque no se dimensionó la necesidad de viajes internacionales que el proyecto tendría para las convocatorias de OSC; participación en las reuniones a nivel nacional, subregional, y regional; reuniones con instancias de la OEA; visitas de seguimiento; reuniones de planificación y coordinación del Consejo de la Sociedad Civil; reuniones con el donante en los EE. UU, entre otras.

En cuanto a la partida de contractuales con un 41,0%, es la que más presupuesto ha tenido, lo cual está justificado porque fueron recursos destinados al trabajo del consorcio y para el apoyo de las organizaciones nacionales. Hubo gastos puntuales que no aportaron el efecto esperado, como es el caso de las consultorías de línea de base y el mapeo de actores, cuyos consultores no cumplieron en términos de calidad y utilidad para el proceso.

“Para el mapa de actores, pretendíamos que la red lo hiciera, en eso nos demoramos un montón y finalmente llegamos a la persona a la que se contrató, referida por los miembros de la red, y que fue un completo fiasco.”
Integrante del equipo técnico de PASCA

Las demás partidas están plenamente justificadas, porque se requería de una facilitación técnica con recursos humanos especializados en las temáticas del proyecto, para dar acompañamiento técnico a las OSC que mostraban disparidad en las capacidades que traían al proceso; y para hacer seguimiento de las actividades, que en algunos casos fueron asumidas por el personal técnico del proyecto, como es el caso de la convocatoria a las subregiones.

“Lo subregional fue complejo y nos demandó movilizarnos más y asumir por momentos la convocatoria de las organizaciones, lo que nos limitó en cierta forma poder asumir lo técnico, como es el caso de la línea de base, a lo que no pudimos dedicarle el tiempo necesario”. Personal del proyecto

Las organizaciones consultadas señalan que desde los inicios del proyecto fueron conscientes de la limitación de recursos con que se enfrentaban al desafío de crear un mecanismo de participación de las OSC en las Cumbres, de mejorar el relacionamiento con la OEA, y de fortalecer sus capacidades para monitorear compromisos de la Cumbre 2015 y preparar su participación en la Cumbre de Lima 2018.

“Los recursos fueron limitados para todo lo que implica un proceso de este tipo que tiene muchas acciones regionales que demandan movilización, las formaciones a las OSC, la realización de acciones en los espacios nacionales en más de 20 países, las reuniones de coordinación, las consultorías (...) nos enfrentamos a mover a la sociedad civil asumiendo grandes responsabilidades que superaron ampliamente los recursos entregados (...) muchas organizaciones pudimos asumir con recursos propios o de otros proyectos, pero esa no era la realidad de todas” Integrante del FCA

Esto llevo a una gestión financiera austera por parte de las organizaciones que eran puntos focales y que recibieron 3,000\$ para dinamizar los espacios nacionales durante los tres años de ejecución del proyecto.

“El poco dinero que hubo nos empujó a tener reuniones franciscanas y eso dejó claro que la participación aquí era una decisión, un acto político, no un trabajo. Tener reuniones a las 7 de la noche con las OSC, había que tenerlas, porque es cuando ellas pueden.” Integrante del FCA

En ese sentido, se ha identificado una posición discursiva recurrente que pone el acento en que los recursos asignados para las actividades de las organizaciones en los espacios nacionales y para la labor de los puntos focales, resultaron insuficientes. Fue más el compromiso que les movía, que llevó a varias organizaciones a implicarse económica y técnicamente más allá de lo que estaba previsto. Esto es relevante resaltarlo, porque pusieron a disposición del proyecto su estructura, su experiencia, sus redes de contactos, su propio posicionamiento institucional en su país para impulsar la conformación de los espacios nacionales principalmente. Esto motivó el planteamiento de algunas alternativas de reorganización del presupuesto, que no significaran cambios sustanciales, y a iniciativas como la bolsa común para viajes.

“Había necesidad de recursos. Lo del informe, por ejemplo, fue muy complejo porque no había dinero para hacerlo con un proceso colaborativo a nivel de reflexión sobre lo que ocurre en el país y en la región. Y como me dieron autonomía, ellos se ocuparon del informe, yo me ocupé del proceso, porque las dos cosas no se podían. Pero había resultados que tenían que ver con los informes país. Y cada organización lo hizo. Yo pedía de la bolsa común para liberarnos a los equipos nacionales y contratar consultores para trabajar en esa labor de escritorio, que era muy desafiante por las aristas y las temáticas.” Integrante del FCA

Respecto a reformulaciones de las partidas presupuestadas, según comparte la responsable de finanzas del proyecto, en general, fueron cambios puntuales los que se dieron, por ejemplo, cambios de pasajes de aviones, cambios en la partida de honorarios, cambios en los costos de cambio de divisas y transferencias, entre otros. Estos cambios fueron solicitados ítem a ítem y autorizados por el donante. El enfoque de la gestión financiera fue alinearse a lo presupuestado:

“La normativa es muy exigente en cuanto al uso de los recursos. Hicimos mucho trabajo de adaptar la gestión financiera a la normativa de Colombia y de Estados Unidos, y eso fue duro, pero así llevamos la contabilidad. Además, alineamos a las organizaciones la normativa del gasto y justificación, y eso tomó tiempo y mucho acompañamiento, pero se logró, por ejemplo, no se puede tener dinero efectivo, y hay que ser muy juiciosos en el gasto” Representante de OSC

En general, se logró responder a las exigencias del donante en cuanto a la utilización de los fondos, lo que demandó esfuerzo pedagógico para orientar a las OSC en las justificaciones, y arduo trabajo de llevar una contabilidad por cada entidad y figura jurídica, alineada a la normativa de Colombia y de EE. UU.

En cuanto al cumplimiento del cronograma de actividades en los tres años de vida del proyecto, se observan retrasos en la ejecución de las actividades. Algunas no se ejecutaron a tiempo por lo que no cumplieron su función, como es el caso de la línea de base; otras no estaban previstas en la estrategia y se integraron a la planificación, como es el trabajo con los puntos focales; y otras se realizaron, pero no con la calidad esperada, es el caso de algunos de los informes de seguimiento de país. En ese sentido, la dinámica del proceso demandó una gestión operativa flexible, capaz de responder y adaptarse a la forma que iba tomando el proceso a medida que se implementaba.

Son varios los retrasos que se presentaron y que condicionaron la dinámica operativa del proyecto:

- Dificultad en la convocatoria e incorporación de los representantes de algunos grupos poblacionales al proyecto y a trabajar en la elección de sus representantes al mecanismo de participación.
- Mayor tiempo para la elaboración, negociación y firma de los sub-acuerdos con los miembros del Consorcio, y cambios posteriores de algunos de sus integrantes, como GOAL, que sale del proyecto por conflicto de intereses¹⁴, y D&D, que se retiró porque su junta directiva no aprobó vincularse al proyecto, dado que tenían otras líneas de trabajo prioritarias. La coordinación de la subregión Caribe la ocupó la Fundación ESPOIR en sustitución de GOAL, y la de la región Andina la ocupó DESCO en sustitución de D&D, pero la búsqueda de reemplazos a la salida de las dos organizaciones del consorcio implicó retrasos en la confirmación de los sub-acuerdos y el inicio de labores en estas subregiones.

¹⁴ En el Informe Mensual de Gestión de febrero 2016, P. 3, se informa que la organización GOAL de la región antillana dijo que no podía firmar el acuerdo con Redlad ni recibir fondos del DoS, por conflicto de intereses, por lo cual fue sustituida por la organización Espoir como nueva coordinadora de la subregión Caribe, dentro del Consorcio de Pasca.

- Más difícil todavía fue, en algunos casos, la identificación de las OSC que asumieron el rol de puntos focales nacionales. En Brasil, por ejemplo, fue en junio de 2016, a 9 meses del comienzo del proyecto, cuando la organización ANDI accedió a ocupar ese cargo¹⁵; en Costa Rica, en noviembre de 2016, después de la renuncia de la anterior organización, se nombra un nuevo punto focal nacional; en Uruguay, en marzo de 2017 el equipo técnico de base toma las riendas del ejercicio de monitoreo de acuerdos, ante la imposibilidad de incorporar a una OSC que se encargara del punto focal.¹⁶
- La diversidad de capacidades técnicas, estratégicas y económicas que traían las organizaciones al proceso, demandó tiempo de acompañamiento pedagógico no previsto. Esto se vio reflejado en la capacidad de convocatoria y la respuesta a esta, para la conformación de los espacios subregionales, lo que motivó la entrada de la figura de puntos focales, como el nexo responsable de dinamizar los espacios nacionales y subregionales.
- Las variaciones en la calidad de la información dificultaron la realización de comparaciones, además, el nivel de cumplimiento de la entrega de informes no fue la esperada en tiempo y forma en todas las regiones, lo que derivó en mayor tiempo para hacer sistematizar los informes nacionales en subregionales y luego en hemisféricos.
- La conformación de las subregiones demandó más tiempo del previsto. La convocatoria no tuvo resultados favorables en algunas regiones, como es el caso del Caribe, donde se hizo una gira para presentar el proyecto y convocar OSC¹⁷, para promover la conformación de coaliciones para la Cumbre, lográndose formar un grupo de 12 personas, cuyo vocero de Haití participó en la Cumbre de Lima.
- Por otra parte, la respuesta de las OSC a las comunicaciones y/o consultas vía correo no fueron las esperadas, viéndose la necesidad de intercambiar los medios virtuales con el trabajo presencial.

Pero a pesar de estos retrasos y vicisitudes propias de un proceso tan complejo e innovador, hubo estrategias que potenciaron la eficiencia de la utilización de los recursos disponibles. Una fue la ya mencionada de que varias organizaciones, entre ellas Redlad pusieron sus recursos propios o de otros proyectos al servicio de PASCA, otra importante fue cómo los coordinadores subregionales, por ejemplo, supieron aprovechar espacios y traslados debidos a otras tareas, para contactar con las organizaciones locales que querían sumar al proyecto. Y una tercera, muy importante, fue la manera en que se utilizaron las Coaliciones establecidas por la OEA para la participación de la SC en la Cumbre, en provecho del proyecto: Después de la Asamblea General de México de 2017, se tomó la decisión de que el Foro Ciudadano de las Américas no conformara sólo una Coalición, sino que se distribuyera estratégicamente en siete Coaliciones temáticas, con el objetivo de posicionar un mensaje coordinado y contundente, que se oyera más veces y llegara a más organizaciones, lo que les dio fuerza y aumentó su visibilidad dentro de la Cumbre de Lima.

“Según la temática de cada organización, nos distribuimos en todas las coaliciones y repetimos un mismo mensaje coordinado entre todas. Esto fue un golazo porque nos dio la fuerza y visibilidad que necesitábamos” Integrante del FCA

En definitiva, el proyecto PASCA, a pesar de tener deficiencias en la distribución presupuestaria, hizo una transformación eficiente de los recursos recibidos en lograr impulsar un proceso de alcance mayor al formulado, contribuyendo a la amplificación y diversificación de procesos de diálogo en la región y el fortalecimiento en general de la Sociedad Civil.

3.5. Eficacia

La evaluación de la EFICACIA trata de medir y valorar el grado de consecución de los objetivos inicialmente previstos, es decir, persigue juzgar la intervención en función de su orientación a resultados. Sin embargo, como ya se ha visto en los apartados correspondientes a los criterios de pertinencia y coherencia, los resultados de este proyecto van mucho más allá de lo planificado en su formulación, tanto por la manera en que ella se concibió, como por la naturaleza innovadora del proceso que el proyecto desencadenó, cuyos efectos no podían preverse en la etapa de planificación.

¹⁵ Redlad Quarterly Report April-June 2016

¹⁶ Redlad Quarterly Report January-March 2017

¹⁷ Entre noviembre y diciembre de 2016, se hizo la gira de Hans Tlppenhauer y Hilary Thomas por varios países del Caribe: Barbados, Dominica, Guyana, Jamaica, Trinidad y Tobago.

“Pero este tipo de procesos sociales y políticos tiene una riqueza de aprendizajes y resultados no planificados que no caben en el sistema de seguimiento. Es un laboratorio social experimental donde se aplica la lógica de potenciar al máximo el movimiento de recursos que el proyecto produce.” Miembro del FCA

Entonces, consideramos que para valorar la eficacia real de esta intervención, sería insuficiente e inadecuado quedarnos en la medición del cumplimiento de los resultados e indicadores planificados, por lo que la valoración tiene un enfoque triple: el primero a partir de los elementos del marco lógico; el segundo que busca rescatar el proceso seguido con sus principales hitos y lecciones aprendidas; y el tercero que trata de recoger los resultados emergentes de la experiencia vivida, que no estaban en la planificación inicial:

En cuanto a la eficacia de los resultados planificados en el marco lógico del proyecto, con relación al **OBJETIVO ESPECIFICO I. Desarrollar e implementar el Consejo de la Sociedad Civil para garantizar un mecanismo de OSC en toda la Región sobre las prioridades de la Cumbre**, presentamos el siguiente cuadro que resume el % de logro alcanzado de los indicadores:

Ilustración 6. Resultados del Objetivo Especifico I

Objetivo Especifico I		
Desarrollar e implementar el Consejo de la Sociedad Civil para garantizar un mecanismo de OSC en toda la Región sobre las prioridades de la Cumbre		
% de logro de indicadores		
I.1-OEI	Producir 1 documento de Plan de trabajo del proyecto	100%
I.2-OEI	Incrementar la confianza de los 6 miembros del Consorcio coordinador	100%
I.3-OEI	Producir 1 informe de los grupos focales que guíe la creación del CSC	100%
I.4-OEI	90% de OSC aumentan su comprensión e interés en participar en la Cumbre	58%
I.5-OEI	1 estudio comparativo sobre mecanismos de supervisión regionales	100%
I.6-OEI	Desarrollar 1 mapeo de actores y una estrategia de participación	100%
I.7-OEI	Elaborar 1 Plan de comunicación estratégica	100%
I.8-OEI	350 OSC expresan interés y compromiso de participar en el CSC	57%
I.9-OEI	Elaborar 1 borrador de propuesta del CSC	100%
I.10-OEI	60% de los aportes de las OSC son incluidos en la propuesta del CSC	45%
I.11-OEI	100% de las reuniones subregionales realizadas, documentadas y socializadas	80%
I.12-OEI	250 OSC participan en la creación del CSC y muestran interés en la Cumbre	81,6%
I.13-OEI	300 OSC votando en reuniones subregionales para la creación del CSC	66%
I.14-OEI	20 miembros electos del CSC (2 mujeres y 2 hombres por cada región)	46%
I.15-OEI	1 encuentro sostenido y sistematizado del CSC	100%
I.16-OEI	20 miembros activos del CSC	46%
I.17-OEI	Elaborar 1 Plan de trabajo del CSC	100%
I.18-OEI	Elaborar 1 modelo de sostenibilidad financiera	25%
I.19-OEI	20 miembros del CSC entrenados en el modelo	0%
I.20-OEI	Desarrollar 1 estrategia de comunicación, relación y gestión del conocimiento	100%
I.21-OEI	80% de las OSC son usuarias de los medios comunicacionales del CSC	80%

Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Redlad Quarterly report Jul-Sep 2018

El Objetivo I se centraba en la construcción de un mecanismo para la participación de la SC hemisférica en la Cumbre de las Américas, OSC que inicialmente fue concebido como un Consejo, y a medida que avanzaba el proceso de su creación fue perfilándose como un foro de OSC, bautizado como Foro Ciudadano de las Américas en la Asamblea de la OEA en 2017, y presentado en la Cumbre de las Américas de Lima en 2018.

El proceso para estructurarlo fue arduo y enfrentó muchas dificultades, algunas de ellas derivadas de la falta de un estudio de identificación previo a su formulación que estableciera un perfil del tipo de organizaciones que se quería incluir en el proceso. Se inició con la primera reunión del equipo técnico y el Consorcio coordinador en diciembre de 2015 en Bogotá¹⁸, en la que se revisó el primer borrador del

Plan operativo y se acordaron los temas políticos, técnicos, administrativos y comunicacionales que era necesario poner en marcha para alcanzar sus objetivos.

Por la amplitud del área geográfica implicada, se planificó realizar muchas actividades a través de medios virtuales. Pero pronto se evidenció la inadecuación de esos medios para transmitir un mensaje poco popular para muchas OSC en los países latinoamericanos, y la obligatoriedad de sostener encuentros presenciales para crear la confianza necesaria, en un contexto cultural donde imperaba la oralidad.¹⁹

“En el diseño original del PASCA había muy pocos recursos para el territorio, para los países, porque estaba basado en la virtualidad. Eso nos planteó inconvenientes, que aún persisten, a nivel nacional. Porque para hacer este trabajo necesitábamos tener dos cosas, una idea, que la teníamos, y construir confianza, y eso no se podía lograr mandando un correo, ya que cualquier escrito por muy bien redactado que esté genera dudas, sino que había que reunirse, hablar directamente, verse las caras, para aclarar las dudas y crear confianza. Tuvimos que solicitar un reajuste del presupuesto para disponer de recursos para movilizarse a reuniones con las OSC locales, que la DoS aceptó. Así se crearon las reuniones subregionales con la presencia de los puntos focales nacionales, en las que se trabajaba la estructura subregional.” Integrante del FCA

En enero de 2016, GOAL, la OSC que representaba a la región Caribe en el Consorcio, renunció al mismo por conflicto de intereses,²⁰ siendo sustituida en Febrero por la Fundación Espoir de Haití, e iniciando un camino de dificultades en esa subregión. En marzo, también renuncia Democracia y Desarrollo, OSC de Perú, coordinadora de la subregión Andina, esta vez por incapacidad técnica para cumplir las tareas de ese rol, quedando este liderazgo en manos de la Redlad, hasta que en Abril DESCO de Perú acepta asumir esa responsabilidad. Otras OSC que eran parte del Consorcio, demostraron tener poca representatividad y poder de convocatoria en sus regiones, o se enfrentaron a circunstancias culturales y políticas que obstaculizaron la identificación de organizaciones que asumieran el papel de puntos focales nacionales para conformar los escenarios de trabajo colaborativo, sobre todo en las regiones menos homogéneas:

“En la región del cono sur tuvimos el problema de que Brasil es un continente en sí mismo, entonces nos resultó muy difícil por la barrera del idioma portugués que va de la mano con el desconocimiento del contexto y las dinámicas locales en Brasil. Lo del idioma es una cuestión de mucho peso. Así como el Caribe anglosajón tiene dinámicas, incentivos, maneras de ver las cosas muy distintas al de habla hispana, en Brasil nos costó mucho explicar a la sociedad civil brasilera la utilidad o la conveniencia de participar en un proceso financiado por el DoS y que trabajaba en la OEA”. Miembro del equipo técnico de Redlad

La Redlad como coordinadora de la región de Norteamérica en el Consorcio, realizó numerosos contactos con organizaciones de Estados Unidos y Canadá, como el *Canadian Council for International Cooperation*, que después de varios meses de reuniones declinó aceptar ser Punto Focal de Canadá debido a otros compromisos previos, o las numerosas misivas enviadas a OSC de Estados Unidos. A pesar de que estos esfuerzos no dieron resultados, en opinión de los representantes del Departamento de Estado, por las diferencias culturales y lingüísticas que esos dos países tienen con el resto del continente, el papel de la Redlad como secretaria técnica del proyecto, fue fundamental para el avance del proceso de construcción del FCA. Todos los informantes coinciden en valorar el apoyo permanente y pertinente que este equipo técnico, pequeño pero capaz y comprometido, les dio a todos los niveles, desde el relacionamiento con las instancias de la OEA y los gobiernos, la captación de nuevas OSC, la elaboración de numerosos documentos para la fundamentación y seguimiento de las acciones en cada uno de los momentos del proceso²¹, o la implementación de plataformas de comunicación e información de las actividades realizadas.

En la gestación del mecanismo de participación, desde su primera propuesta, elaborada en marzo de 2016 en base a la revisión de experiencias similares previas y con importantes aportes de CECADE, OSC coordinadora de la región de Centroamérica, todos los actores se volcaron a contactar y motivar a otras OSC de sus respectivas regiones y países para integrarlas al proceso, ya fuera como puntos focales nacionales o como miembros de los Consejos Nacionales de Sociedad Civil, construyendo poco a poco la estructura de lo que terminó siendo el Foro Ciudadano de las Américas.

Esta construcción se dio con un desbalance importante entre las distintas subregiones. Entre la región andina, liderada por una organización potente, reconocida y con experiencia como DESCO, con estrechos lazos con su cancillería, que pudo engranar un espacio nacional fuerte y dinámico; y otras regiones donde las coyunturas políticas en algunos países fueron desfavorables al avance del proyecto, que requirió de

¹⁹ Redlad Quarterly Report Jan-March 2017

²⁰ Redlad Monthly Report January 2016

²¹ Véase, por ejemplo, el documento de Presentación de Puntos Focales, Marzo 2016

mucho más esfuerzo, como la región centroamericana; o donde la heterogeneidad dificultó la articulación, como la región del Cono Sur, el ritmo de avance fue muy irregular, marcado a veces por retrocesos, como el producido en la región del Caribe por los efectos devastadores de la temporada de huracanes de 2017.

En esta construcción, desigual pero decidida, las OSC de PASCA aprovecharon todos los espacios y recursos disponibles, tanto dentro del proyecto como fuera de él, en una sucesión constante de contactos, reuniones, comunicaciones, eventos presenciales y virtuales (ver Ilustración 8 Línea de tiempo Objetivo Específico 1), que lograron que en septiembre de 2016, a un año del inicio del proyecto, estuvieran ya identificadas 21 OSC como puntos focales de 25 países, y estuvieran conformados los Consejos Nacionales de la Sociedad Civil de varios países y elaborados sus Planes de acción nacionales.

En ese camino, cuyos hitos más importantes están indicados en el gráfico de línea del tiempo al final de este apartado, tanto el equipo técnico del proyecto, como las OSC que formaban parte del consorcio, las que asumieron el rol de puntos focales nacionales y los asesores poblacionales, tuvieron la flexibilidad, la paciencia y la visión estratégica de irse adaptando al contexto que conseguían en cada una de las subregiones, países y grupos identitarios que trataban de integrar en la estructura que estaban creando. Esta adaptación en algunos casos requirió realizar una especie de “traducción” de los documentos técnicos, para hacerlos comprensibles a OSC que no estaban acostumbradas a este tipo de lenguaje²². En otros, hacer viajes no programados para explicar cara a cara la importancia del proyecto, o cambiar las metodologías previstas para realizar los procesos, como la elección de los representantes al CSC, que en lugar de hacerse por medios virtuales tuvo que realizarse por partes a través de sucesivas reuniones presenciales²³. En muchos casos innovar en los mensajes, abrirse a otros planteamientos y posibilidades, en fin, despojarse de prejuicios, para romper paradigmas, desconfianzas y prevenciones, algunas sedimentadas a lo largo de décadas, y lograr articular en un trabajo colaborativo a grupos de intereses muy diversos, incluso antagónicos.

Uno de los pilares importantes en la construcción de este mecanismo de participación, fue la utilización estratégica de las herramientas y redes de comunicación creadas en el ámbito del proyecto, para el posicionamiento de una identidad política propia y singular. La fijación de posturas públicas y consensuadas del FCA, ante diversas coyunturas políticas y sociales que se presentaron en la región a lo largo del proceso, con comunicaciones abiertas²⁴ o dirigidas específicamente a los actores institucionales, apuntaló y fortaleció el alcance del trabajo de hormiga que cada uno de sus componentes estaba haciendo paralelamente por separado.

Los actores consultados convergen en señalar que la creación del Foro Ciudadano de las Américas, como principal logro del proyecto PASCA en su primera fase, y en cumplimiento de su Objetivo Específico 1, ha sido muy importante para el avance hacia el objetivo general (aunque no formulado) de abrir espacios de trabajo colaborativo y articulado entre OSC, para potenciar su capacidad de incidencia en el fortalecimiento de la democracia y el estado de derecho. Destacan también las características singulares de este foro, como son su carácter permanente y el hecho de que tiene bases territoriales en los espacios nacionales, que le permiten trascender las Asambleas y Cumbres de la OEA, e insertarse en otros escenarios, con capacidad de incidencia política.

“Desarrollar la estructura del FCA fue un logro muy importante, porque logró visibilizar a las OSC ante las autoridades. Ver a esta red de OSC en una vitrina internacional y no en un nivel de subordinadas, ya obligaba a los gobiernos a reconocer a estas OSC. Este es un resultado político concreto a nivel nacional.” Miembro del FCA

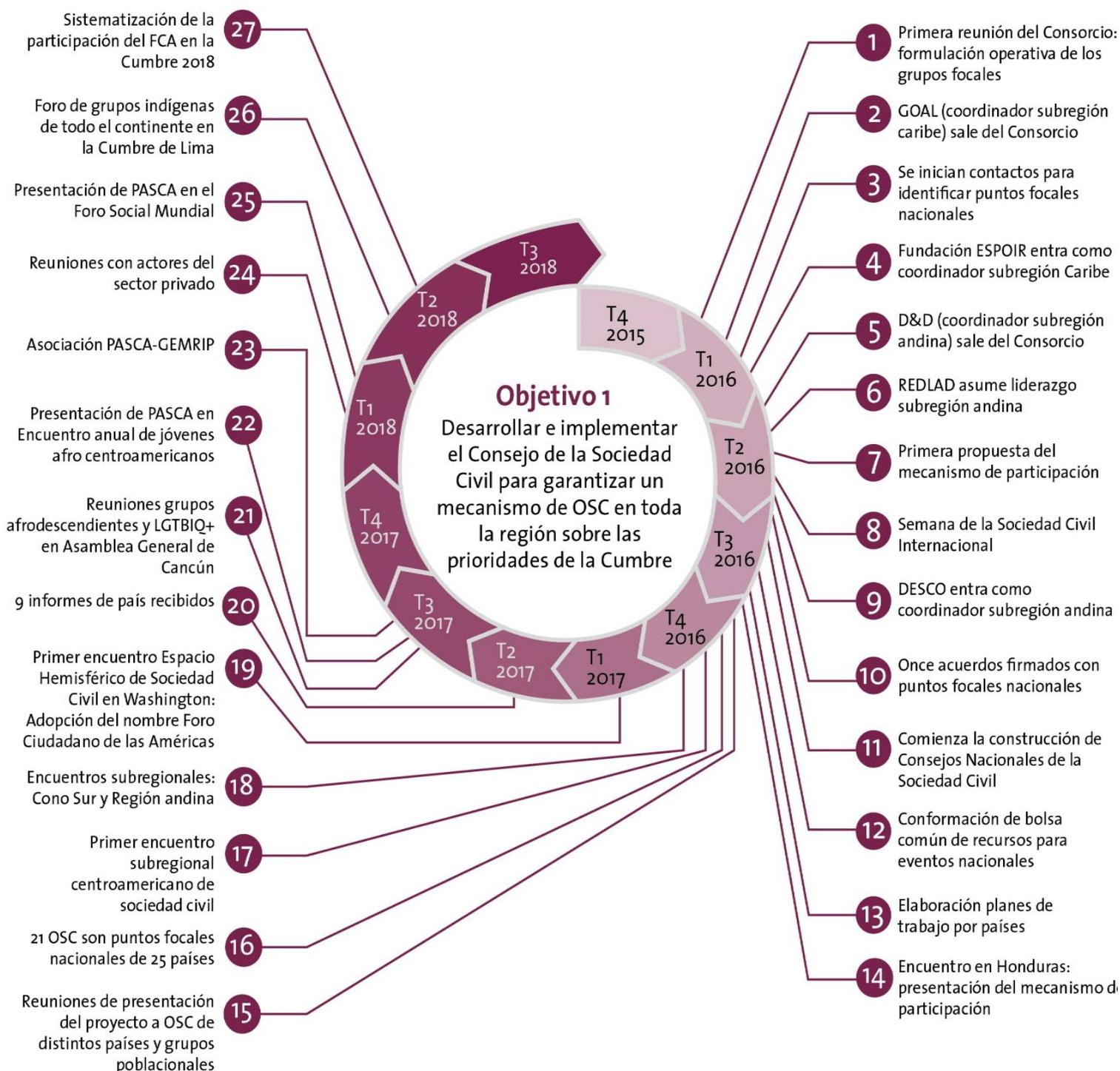
Entre las actividades que se planificaron para alcanzar este Objetivo Específico 1 que tuvieron una menor efectividad, están las que tienen que ver con la estructuración cuantitativa del Consejo de la Sociedad Civil (CSC), cuyos indicadores tuvieron un nivel de logro bajo y medio. Esto se explica, como se especifica en el criterio de Participación y Cobertura, por la imposibilidad de incorporar a las subregiones de Norteamérica y la mayor parte de la subregión del Caribe dentro del proyecto, que redujo significativamente la cantidad de OSC participantes, afectando a todas las actividades que tenían indicadores cuantitativos para medir su cumplimiento como los I.8-OE1, I.3-OE1, I.14-OE1 y I.16-OE1, y por la falta de una línea de base que permitiera ajustar los objetivos cuantitativos del proyecto a la realidad del contexto.

²² Entrevista a un integrante del equipo técnico del proyecto

²³ Redlad Quarterly Report Jan-Mar 2017

²⁴ Como los comunicados “Indulto no es justicia” del 29-12-2017, y “El gobierno argentino veta a organizaciones de la SC del mundo” del 13-12-2017

Ilustración 7. Línea del tiempo Objetivo Específico 1



Fuente: Elaboración propia

En cuanto a la eficacia de los resultados planificados en el marco lógico del proyecto, con relación al **OBJETIVO ESPECIFICO 2. Aumentar la colaboración en consulta y compromiso entre la OSC y la OEA para presentar recomendaciones para la Cumbre 2018**, presentamos el siguiente cuadro que resume el % de logro alcanzado de los indicadores:

Ilustración 8. Indicadores Objetivo Específico 2

Objetivo Específico 2 Aumentar la colaboración en consulta y compromiso entre la OSC y la OEA para presentar recomendaciones para la Cumbre 2018		% de logro de Indicadores
I.1-OE2	I mecanismo de consulta entre el CSC y el GRIC	60%
I.2-OE2	Elaborar I Plan de redes para construir la Agenda de la Cumbre 2018	100%
I.3-OE2	70% de países reportando información	78%
I.4-OE2	I acuerdo suscrito entre el CSC y el GRIC	0%
I.5-OE2	6 consultas entre el CSC y representantes de las OSC	100%
I.6-OE2	400 OSC consultadas durante el desarrollo de las recomendaciones de las OSC al GRIC	35%
I.7-OE2	I documento con la agenda para la cumbre 2018 presentada al GRIC	100%
I.8-OE2	Número de reuniones sostenidas	150%
I.9-OE2	90% de los miembros del CSC adquieren experiencia y confianza en relación con el CSC, OEA, GRIC y otros actores	58%
I.10-OE2	20 encuentros entre el CSC, GRIC y gobiernos para asegurar la participación de OSC	100%
I.11-OE2	800 CSC expresan interés en participar en el foro de la SC de la Cumbre 2018	25,5%
I.12-OE2	I documento de recomendaciones de la SC para GRIC	100%
I.13-OE2	El 40% de las recomendaciones son incorporadas en los documentos de la Cumbre 2018	66%
I.14-OE2	600 OSC demostrando niveles crecientes de participación en actividades de la Cumbre	34%
I.15-OE2	300 OSC reportan mayor y mejor participación en la Cumbre gracias al mecanismo	68%
I.16-OE2	60% de OSC reportan creciente satisfacción con el proceso de Cumbre	94,4%

Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Redlad Quarterly report Jul-Sep 2018

La eficacia del proyecto en alcanzar el Objetivo Específico 2, se vio altamente condicionada por factores contextuales que no fueron adecuadamente ponderados en su formulación inicial. Como resultado, vemos que el logro de este objetivo es bajo, con menos de la mitad de sus indicadores alcanzando un alto grado de logro. Sin embargo, al analizar el nivel de logro de todos sus indicadores, encontramos variaciones extremas entre ellos, que van desde un 0% en el I.4-OE2 hasta un 150% en el I.8-OE2.

La explicación de tan alta variabilidad es la incorporación dentro de este objetivo de un agente externo y fuera del control del proyecto, como es la OEA y sus diferentes componentes, como nos dice al respecto una de las personas que conforman el equipo técnico de la Redlad:

“Con otros actores como la OEA, fortalecer el Sistema Interamericano pasa por muchas cosas, porque la OEA es un monstruo, pero el grupo que trabaja sociedad civil es chiquitico. No hay una institucionalidad que permita leer el interés de la OEA por la SC. La OEA no ha construido un relacionamiento con la SC. Hay que fortalecer a la OEA en eso, lo que es una tarea dura para fortalecer un espacio al que no le interesa fortalecerse en eso.”

Uno de los objetivos específicos más importantes de PASCA es fortalecer a las organizaciones sociales para que tengan una participación más efectiva en las Cumbres de las Américas y sean capaces de realizar el seguimiento de los acuerdos firmados en estas Cumbres. Para lograrlo, se planificó trabajar en colaboración con el Grupo de Revisión de la Implementación de Cumbres de la OEA (GRIC), que es el órgano ejecutor principal del Proceso de Cumbres, y responsable de informar anualmente a los Ministros de Relaciones Exteriores sobre el progreso logrado en cumplimiento de los Mandatos de las Cumbres,²⁵ sobre el que se focalizaron las acciones diseñadas para conseguir este objetivo.

Desde el inicio del proyecto, el equipo técnico mantuvo un constante relacionamiento con representantes de la OEA, como demuestra el grado de logro del indicador I.8-OE2, que al principio del proceso veían a PASCA como un competidor de su trabajo interno de preparación de la Cumbre. Además de los numerosos viajes a Washington que la directora y otros miembros del proyecto hicieron con este fin, se

²⁵ Tomado de http://www.summit-americas.org/sirg_sp.html

estableció un mecanismo de comunicación y reuniones virtuales, y se contó con el apoyo permanente del equipo de seguimiento del proyecto que operaba en la Oficina de Asuntos Hemisféricos del Departamento de Estado.

También la OSC DESCO, gracias a sus relaciones con la Cancillería peruana, pudo establecer contacto con la oficina del GRIC en Lima, con la que sostuvo una reunión en noviembre de 2017. Pero a pesar de los reiterados intentos realizados, no se logró, más que puntualmente, un relacionamiento del proyecto con el GRIC, que siguió teniendo reuniones donde se discutían las condiciones de participación de la SC en la Cumbre, sin la participación de esa SC, como la que celebró en septiembre de 2017 en Washington.²⁶ Esto se refleja en los bajos porcentajes de logro de los indicadores que tienen que ver con éste y a otros actores internos de la OEA, como son el I.1-OE2 (60%), el I.4-OE2 (0%) y el I.9-OE2 (58%).

Sin embargo, fue con otro departamento de la OEA, la Oficina de Sociedad Civil, un equipo muy pequeño, con el que PASCA sí estableció una relación de colaboración estrecha y fructífera, con resultados altamente eficaces que, una vez más, no pueden ser medidos en base a los indicadores previstos en la matriz de formulación del proyecto. La falta de un proceso de diagnóstico, que identificara a las personas y órganos que dentro de la OEA estaban abiertos a incorporarse en este tipo de trabajo, no permitió, en este caso, un diseño más acertado.

Pero, ya que dentro de la OEA no está institucionalizada la relación de este organismo con la sociedad civil, estas posibilidades de colaboración dependen de la voluntad de las personas que ejercen los cargos en cada periodo, y puede cambiar completamente con su sustitución, como efectivamente sucedió dentro del proceso de PASCA:

“La secretaria de Cumbres de OEA antes tenía una chica colombiana con quien teníamos una buenisima relación y éramos un tándem con Catherine. Pero ella se fue y con la que vino no pudimos construir nada, y como es peruana, decidimos que DESCO lleve la relación con ellos. La cuestión es ser lo suficientemente flexibles para buscar nuevas maneras de operar. Podemos planear, pero no tenemos la bola de cristal para saber lo que va a pasar, tenemos que adaptarnos en el camino.” Integrante del equipo técnico de Redlad

A pesar de que no se llegó a firmar el acuerdo previsto, un hito muy importante en el relacionamiento de la SC con el GRIC se produjo justo antes de la celebración de la Cumbre de Lima 2018, cuando, como resultado de las coordinaciones realizadas entre PASCA, la Secretaría de Cumbres y la Cancillería Peruana, por primera vez la voz de la sociedad civil fue escuchada antes de cerrar el documento oficial con la Declaración de la Cumbre, y varias de sus propuestas fueron incorporadas en los acuerdos incluidos en el documento:²⁷

“Yo creo que si se puede atribuir al trabajo desde el proyecto PASCA el que se haya podido incorporar propuestas desde SC en la declaración de Lima, por un trabajo y un acuerdo explícito y previo desde el equipo, desde las coaliciones para hacerlo así. No se puede llegar al momento de la Cumbre a última hora cuando ya está aprobado el documento, a pretender que te aprueben algo que tu presentas allí. Por eso es que hay muchas OSC que se sienten frustradas, porque no conocen el proceso.” Miembro del FCA

Aunque los indicadores de satisfacción de las OSC con su participación en las actividades de la Cumbre (I.14-OE2 e I.15-OE2) no alcanzan altos grados de logro (66 y 34% respectivamente), los testimonios de los actores consultados convergen en afirmar que la existencia del FCA y el trabajo colaborativo realizado previamente a la Cumbre de Lima, supusieron un avance en la calidad de la participación de la SC en este espacio. El aprovechamiento del esquema de coaliciones, y sobre todo el logro de presentar a través de ellas un mensaje fuerte y coherente que posicionó al FCA dentro del espacio de la OEA, se logró gracias a visión estratégica del equipo, y a su cuidado en generar documentos que unificaran el mensaje de todas las OSC de PASCA que se integraron a ellas.

En el extremo contrario del cumplimiento de indicadores, con el 100% de logro, está el indicador IN2-OE2: *Elaborar / Plan de redes para construir la Agenda de la Cumbre 2018*, que, aunque no lo expresa en su enunciado, está directamente relacionado con el establecimiento de una red de apoyo en Perú. El buen funcionamiento de esta actividad se debió a varias razones coyunturales. Una fue el interés que había en la Cancillería Peruana por estrechar lazos de colaboración en la preparación de la Cumbre que ese año tenía a su país como escenario y a su gobierno como responsable. Otra razón fue la experiencia en el proceso de Cumbres y la alta capacidad de relacionamiento y convocatoria que tiene DESCO, la

²⁶ Redlad Quarterly Report July-Septiembre 2017

²⁷ Redlad Quarterly Report April-June 2018

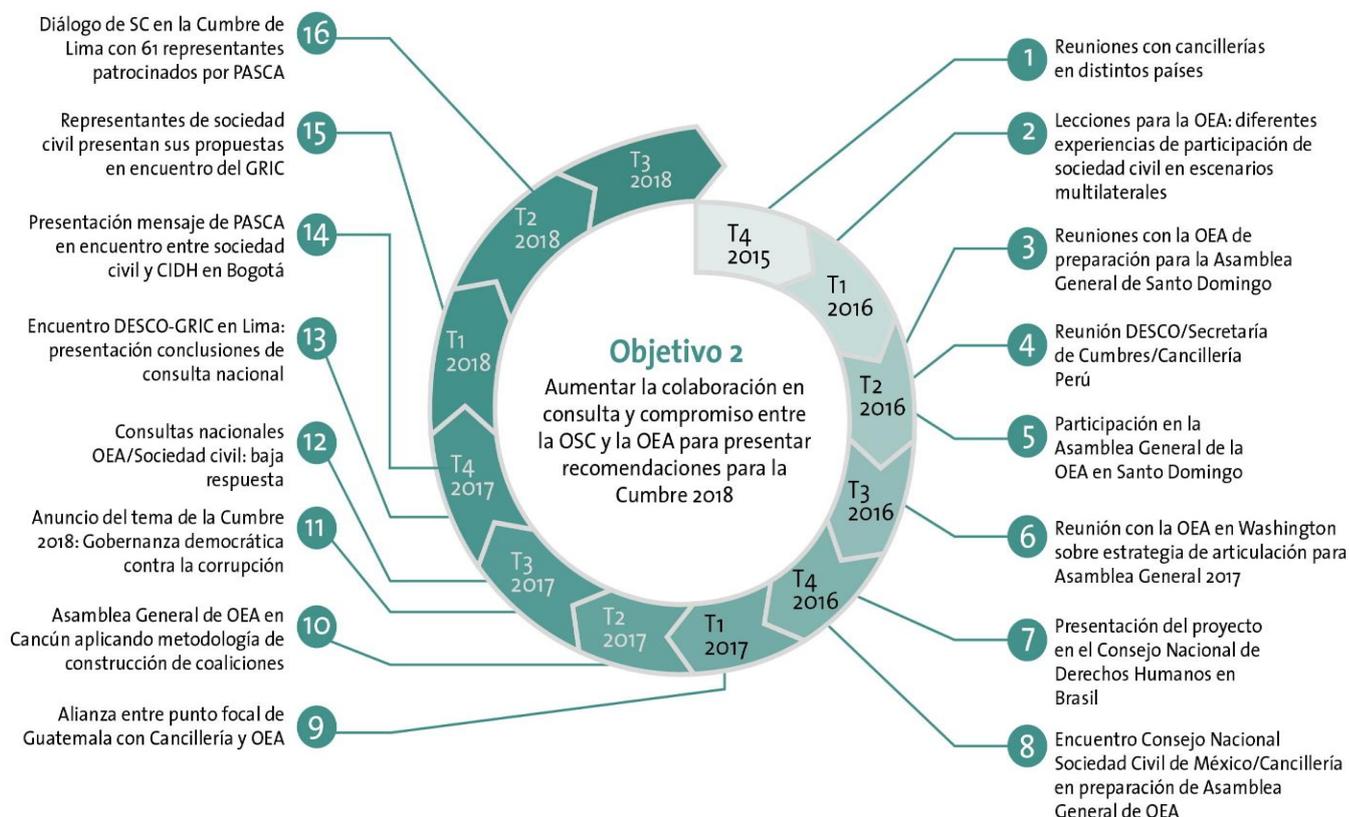
organización que formaba parte del consorcio implementador de PASCA como coordinadora subregional de la región Andina:

“En el caso nuestro, el hecho de haber trabajado ya décadas con Cancillería en el proceso de Cumbres hacía que ya existiera esa confianza y que las puertas se abran y se interlocute con nosotros. Más allá de que te puedan reconocer como una OSC muy autónoma, crítica, te reconocen como un interlocutor válido.”

Ese reconocimiento que tiene DESCO por su trayectoria, no solo entre los organismos de gobierno de su país, sino entre las organizaciones de la sociedad civil, y la capacidad de relacionamiento construida a lo largo de sus años de experiencia, fueron lo que facilitó el establecimiento de una red de trabajo altamente colaborativa, diversa e inclusiva:

“Los colectivos poblacionales más amplios tienen desconfianza en las ONG y entonces termina siendo un espacio de solo ONG y ese no era el objetivo. Entonces nosotros hemos convocado gremios, jóvenes, trabajadores, afrodescendientes, discapacitados, indígenas, somos 11 grupos. La capacidad de convocatoria y la experiencia que uno pueda tener en trabajar con grupos de SC, con cierta legitimidad, es clave, porque si la gente te reconoce como que has logrado cosas, eres abierto, brindas protagonismo a los actores sociales y no utilizas a los actores sociales para llevar agua para tu molino (...) Tenemos que saber comunicarnos con la gente, tenemos que estar actualizadas en temas de coyuntura política, nacional y regional, porque la gente espera también de ti que le expliques cómo va a ser el proceso, entonces una capacidad de análisis que permita el diálogo y que el conjunto avance, es necesaria para poder llevar adelante este proceso.”

Ilustración 9. Línea del tiempo Objetivo Específico 2



Fuente: Elaboración propia

El trabajo de consulta con los gobiernos, que está implícito en el logro del indicador I.3-OE2 (70% de países reportando información) también tuvo resultados irregulares. En pocos países se logró esa colaboración estrecha, como es el caso de Perú, ya mencionado, y esa posibilidad estuvo condicionada a la posición de los gobiernos de turno con respecto a la OEA, y a los cambios sufridos por esos gobiernos en los procesos electorales ocurridos en el periodo de duración de PASCA I (2015 a 2018). El caso de México fue el de otro gobierno que si abrió espacios de colaboración con las OSC de PASCA:

“La Cancillería mexicana es una de las pocas cancillerías en el mundo, no habrá más de 10, que tienen un área de facilitación política para relacionarse con las organizaciones de la sociedad civil y somos un área de enlace y

vinculación. Nos encargamos de que las áreas que llevan la sustancia de los temas consideren los puntos de vista de la sociedad civil, las demandas, las peticiones, las recomendaciones.” Funcionario de la Cancillería de México

Pero en la mayoría de los países de PASCA, esta apertura de los gobiernos a trabajar con las OSC no se produjo, como en el caso de Ecuador, como explica un miembro de CEDEAL, Punto Focal nacional:

“En el caso de Ecuador, la SC no encontró en el gobierno ninguna receptividad hacia este proceso, hasta la Asamblea General de la OEA en Cancún, el gobierno del expresidente Correa cerró todas las puertas hacia la sociedad civil y ellos tenían e imponían sus propias redes de participación. Integrante del FCA

En cuanto a la eficacia de los resultados planificados en el marco lógico del proyecto, con relación al **OBJETIVO ESPECÍFICO 3. Mejorar las capacidades de las OSC para monitorear la implementación e impactos de los compromisos de la Cumbre y participar efectivamente en los procesos de la Cumbre**, presentamos el siguiente cuadro que resume el % de logro alcanzado de los indicadores:

La eficacia en el logro de este tercer objetivo se vio afectada por el desbalance en las capacidades técnicas de las OSC participantes para asumir las tareas de monitoreo y seguimiento de los mandatos de la Cumbre 2015 (I.1-OE3) y de programas y proyectos que impacten esos compromisos (I.7-OE3), actividades técnicamente complejas planteadas dentro de este objetivo. El considerable retraso que tuvo la elaboración del mapeo de actores (I.6-OE1), a partir del cual se diseñaría el Plan de mejora y asistencia técnica, de acuerdo a las necesidades identificadas en ese mapeo, impidió la realización y ejecución de ese Plan, que terminó siendo el reporte de las actividades de capacitación que se iban haciendo sobre la marcha, lo que contribuye a explicar el bajo nivel de logro del indicador I.4-OE3: 105 actividades de capacitación y acciones de asistencia técnica.

Ilustración 10. Indicadores Objetivo Específico 3

Objetivo Específico 3		
Mejorar las capacidades de las OSC para monitorear la implementación e impactos de los compromisos de la Cumbre y participar efectivamente en los procesos de la Cumbre 2018		
% de logro de Indicadores		
I.1-OE3	40% de los mandatos de la Cumbre 2015 son monitoreados por el CSC y el OSC	50%
I.2-OE3	44 OSC demuestran mayor capacidad para investigar, monitorear e informar	100%
I.3-OE3	44 OSC se unen a la mejora de capacidades de monitoreo y evaluación	75%
I.4-OE3	105 actividades de capacitación y acciones de asistencia técnica	19%
I.5-OE3	50 OSC participando en el informe conjunto sobre los resultados de la Cumbre 2015	100%
I.6-OE3	50 OSC informan de una mayor y sustancial participación en el proceso de la Cumbre	100%
I.7-OE3	22 informes de avance en proyectos y programas impactados por los compromisos de la Cumbre 2015	68%

Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Redlad Quarterly report Jul-Sep 2018

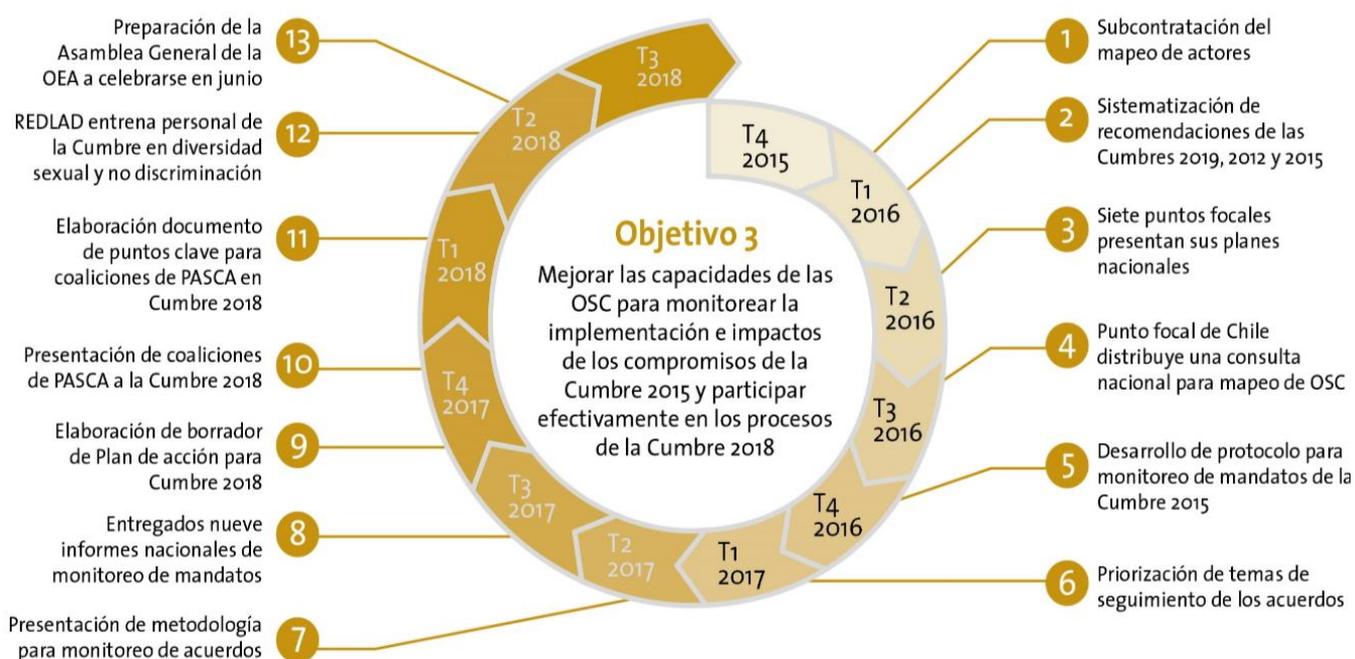
La elaboración de ese Mapeo de actores, que muchos de los entrevistados señalan como una carencia importante del proyecto, no pudo ser asumida por la secretaría técnica, formada por profesionales capaces y muy comprometidos, pero muy pequeña para las múltiples y complejas tareas que tenían que llevar adelante. Esto obligó subcontratarla a un consultor externo que no comprendió cabalmente el objetivo que se buscaba con ella y terminó por abandonar el encargo.²⁸

"Uno de los elementos más fuertes del proyecto tenía que ver con el seguimiento a los compromisos de la Cumbre, y como no conocíamos qué tanto conocimiento previo tenía las OSC con respecto a esos temas, entonces había un desbalance. Mientras algunas organizaciones regionales o de algunos sectores ya habían participado en ejercicios de este tipo, había organizaciones para las que este ejercicio era completamente nuevo, inclusive hablar de indicadores era como: Mire, explíqueme que quiere decir con eso. Entonces eso hizo que la construcción de los informes, la elaboración de los productos no fuera tan contundente como esperábamos. Aunque fue valioso, porque permitió desarrollar un proceso de formación y de pedagogía sobre estos temas de monitoreo y seguimiento para las OSC, pues también limitó el alcance." Integrante del equipo técnico de Redlad

²⁸ Entrevista con integrante de la secretaría técnica

Como se puede ver en los hitos marcados en el gráfico de Línea de Tiempo, el equipo técnico del proyecto elaboró protocolos y metodologías para la realización de este seguimiento de compromisos, y prestó asistencia técnica sobre su puesta en práctica a las OSC de los espacios nacionales, sin embargo, la gran cantidad de compromisos incluidos en los documentos de la Cumbre 2015, obligó a organizarlos por temas y priorizarlos, según la importancia que le dieron las OSC integrantes de los espacios nacionales de cada país, para poder hacer su seguimiento. En muchos países el ejercicio se dificultó también por la falta de información oficial confiable y de calidad, y por la negativa de los gobiernos para colaborar en facilitarla. Esto afectó la calidad de los productos elaborados, que fue irregular entre los distintos países, y el grado de logro del indicador I.1-OE3, relacionado con el monitoreo de los mandatos. Pero algunas de las OSC que funcionaron como punto focal nacional, demostraron habilidad y experiencia en conseguir fuentes confiables y alternativas de datos, en países caracterizados por la opacidad y la obstrucción del flujo de información, como fue el caso de Venezuela, el primer espacio nacional en producir su informe de seguimiento de compromisos de la Cumbre 2015.²⁹

Ilustración 11. Línea del tiempo Objetivo Específico 3



Fuente: Elaboración propia

Por otra parte, la actividad que mide el indicador I.7-OE3, sobre la elaboración de informes de seguimiento de proyectos y programas relacionados con los compromisos de la Cumbre 2015, resultó ser demasiado ambiciosa y compleja para ser asumida con los recursos del proyecto, por lo cual fue eliminada y sustituida por la elaboración de informes de seguimiento de los compromisos contraídos en la Cumbre.³⁰

Sin embargo, a pesar de estas limitaciones, la mayoría de los actores consultados valoraron positivamente el ejercicio de seguimiento de los compromisos de la cumbre 2015, y los informes de país que se hicieron como producto de este:

“Es muy valioso este producto, para darle a la OEA información actualizada, a diferencia de los datos oficiales que tienen muchos fallos y manipulaciones. Estos son datos que no manejan los gobiernos, que son más de la sociedad civil. Allí tenemos datos concretos y actualizados sobre la situación de la SC, la participación, la democracia, la transparencia, la aplicación de marcos jurídicos, la defensa de DDHH, información que normalmente los gobiernos no tienen, y que para nosotros es de mucho valor.” Miembro del FCA

²⁹ Entrevista con integrante del FCA

³⁰ Informe de seguimiento Redlad Quarterly report Jul-Sep 2018.

Y también reconocen y valoran, unánimemente, el aprendizaje y fortalecimiento que, más allá de las capacidades técnicas, el proyecto PASCA ha producido en las organizaciones participantes:

“Claro que el proyecto PASCA ha fortalecido y creado capacidades en las OSC que hemos participado en él. Las OSC normalmente nos constituimos mirándonos hacia adentro. Ninguna organización nacional supone que existe el mundo, solamente existe su país. Un proyecto como PASCA obliga a las OSC a ver que hay un mundo, que, al estar globalizado, no solamente se presenta como un desafío, sino que determina muchas cuestiones que tu suponías que solamente correspondían a tu localidad, a tu país. (...) Tienes que incorporar otras dimensiones, otros actores, buscar que tu acción tenga otros tipos de espacios, y eso creo que es uno de los grandes logros de PASCA.” Integrante del FCA

El trabajo articulado y colaborativo realizado en la preparación de la Cumbre 2018, también es altamente valorado por todos los actores consultados en esta evaluación, como se refleja en el 100% de efectividad logrado en el I.7-OE3. La manera como se organizaron las OSC del FCA dentro de las coaliciones temáticas que fueron adoptadas como metodología de participación de la OSC en la Cumbre 2018, fue uno de los mayores aciertos estratégicos del proceso, que permitió multiplicar el mensaje de PASCA, fortaleciendo su visibilidad y reconocimiento dentro del espacio de la OEA. Los integrantes del FCA, además de conformar una coalición propia, se distribuyeron en otras coaliciones temáticas, y lograron incluir en las propuestas llevadas por todas ellas un mensaje común, consensuado con anterioridad, como se puede apreciar entre los hitos señalados en la Línea del Tiempo de este objetivo 3. Entre las 24 Coaliciones de OSC aceptadas oficialmente en la Cumbre, 7 estuvieron lideradas o integradas por OSC socias de PASCA.

Resultados no planificados

El proyecto PASCA en su Fase I ha producido una gran riqueza de resultados y logros no planificados, algunos de los cuales, aunque no enunciados, estaban presentes en la mente del equipo coordinador, y otros completamente emergentes de la experiencia, que fueron estratégicamente incorporados dentro de los mecanismos y procesos desarrollados en el proyecto. Entre los más importantes y reiteradamente mencionados por los actores consultados están:

Fortalecimiento de los grupos LGBTIQ+

El proceso PASCA ha fortalecido la participación de los grupos LGBTIQ+ dentro de los espacios de SC de la OEA, que había sido cuestionada por la intervención de poderosos grupos ultraconservadores. Posicionar a este colectivo dentro de la red de OSC que el proyecto estaba articulando no fue fácil en un principio, como nos cuenta una de sus representantes:

“Al inicio había muchas resistencias dentro del propio proyecto y de algunos compañeros del foro, porque no conocían la temática y más que no conocerla, era que manejaban muchos estereotipos y estigmas alrededor de las poblaciones LGBTIQ+.”

La secretaria técnica del proyecto apoyó decididamente a este colectivo con la realización de foros, discusiones, incluso con capacitaciones al personal de limpieza y de seguridad de los escenarios donde se celebraron las reuniones, con el fin de garantizar una participación más respetuosa y más inclusiva de las poblaciones LGBTIQ+ dentro de los espacios de la OEA, llegando a conformar una coalición con OSC que nunca antes habían tenido acceso a estos espacios, que se presentó en la Cumbre de 2018 en Lima.

“Algo que fue muy estratégico, fue que una persona trans intersex leyera el comunicado en el diálogo con el secretario general. Eso generó una ruptura con la idea que se tenía del tema de religiones como un tema castrador, castigador, de la ideología de género, porque era un concepto totalmente diferente al que se conocía en esos espacios de las Asambleas Generales. Tan es así, que después de que yo terminé de leer el comunicado, muchos embajadores y representantes de OSC se acercan y nos felicitan por el texto, por el comunicado, que era tan diferente.” Representante de los grupos poblacionales

Ampliación del espacio de los grupos indígenas

La utilización del enfoque de “abajo hacia arriba” permitió dar voz a nuevos liderazgos y a organizaciones remotas que habían tenido una participación reducida en la OEA. Además, permitió establecer un relacionamiento horizontal y mantener una dinámica de trabajo colaborativo con las organizaciones que les hizo sentirse parte del proceso y las ayudó a desmontar viejos prejuicios. Uno de esos grupos fue el de las organizaciones indígenas:

“En 17 años de participación de las organizaciones indígenas, eran los mismos personajes de siempre, que venían y no se sabía si hablaban en representación de los pueblos indígenas de América. PASCA trajo grupos que nunca

habían estado en la OEA, porque se logró ir a los lugares más remotos y traer la voz de los pueblos y grupos más remotos”. Personal técnico de la OEA

Uno de los grupos poblacionales más difíciles de integrar a PASCA fue el de los pueblos indígenas, por varias razones, entre ellas su desconfianza hacia las ONG, su resistencia a introducir cambios en tradiciones de gobernanza propias y muy arraigadas, el acaparamiento que del espacio de las Cumbres de la OEA había hecho un solo grupo indígena que no representaba a los intereses de todos y que tenía muchos años allí posicionado. Pero el trabajo intenso y constante de organizaciones como CRIPX³¹, que desde la Redlad se ha dedicado a diseminar el mensaje de integración de la SC, logró que se conformara una coalición de pueblos indígenas para participar en la Cumbre 2018, por primera vez después de 17 años de participación del mismo y único grupo, y que se integraran a trabajar con grupos de otras identidades e intereses diferentes, con quienes encontraron puntos de coincidencia y reconocieron las fortalezas que podían aportarse mutuamente:

“A ninguno de nosotros se nos había ocurrido que teníamos algo que aportarles a las organizaciones indígenas, que tienen décadas de presencia en la OEA, siglos de lucha, ni a ellas que tuvieran algo que buscar fuera de su temática. Pero como ellos son funcionales, se dan cuenta de que los procesos propios de sectores tienen una ruta trazada, pero también requieren de otros apoyos. Ellos están comprendiendo que sus propias agendas no son puras, necesitan tener una cobertura mayor, y para eso necesitan conocer los temas de los otros: Necesitan, por ejemplo, de la fuerza de las comunidades LGBTI, que como son tan excluidas que les negamos hasta la existencia, tienen una fuerza brutal, y todos los demás necesitamos de esa fuerza.” Integrante del FCA

Utilización del sistema de coaliciones

El sistema de coaliciones fue la forma de participación de la SC en las Asambleas y Cumbres de la OEA que se instauró para evitar algunos de los problemas que se habían venido presentando históricamente en esa participación. Trabajar en coalición con otras OSC para llevar una voz concertada al espacio de la OEA, obliga a trabajar de manera articulada, a coordinar, a homogeneizar el discurso:

“Es una estrategia muy hábil porque las OSC subcontratadas por entidades nefastas de Venezuela, Bolivia y Nicaragua, no pueden llegar como representación de sus países a destruir y sabotear, sino que tendrían que integrarse a trabajar en coalición con otros, y como ese no es su interés, no les queda otro camino que el muy obvio de la guerra de guerrillas, el sabotaje puro y duro.” Miembro del equipo técnico de PASCA

Para la Cumbre de Lima, las organizaciones del FCA siguieron una estrategia eficaz para aprovechar al máximo este mecanismo, que multiplicó su visibilidad y el alcance de su mensaje:

“El trabajo en Coaliciones nos obligó a organizar el relajo que teníamos. Pero, por otro lado, como las coaliciones son temáticas, se pierde la riqueza del Foro, que es integrar todos los temas. ¿Cómo logras tener una voz americana lo más coherente y lo más cohesionada, no solo en un tema, sino en todos los temas de la agenda? Entonces diseñamos una estrategia para corregir esto, que desde PASCA teníamos que pasar a articularnos en la mayor diversidad posible de las coaliciones. De las 27 coaliciones oficiales de la cumbre de Lima, PASCA logró articular su discurso dentro de 12 o 14. Entonces, aunque el FCA tenía una coalición, había 10 coaliciones más con integrantes del Foro, que, aunque tenían un tema en particular, hacían referencia a la idea y la agenda de PASCA.” Miembro del FCA

Plantear soluciones y no sólo diagnósticos

Dentro del ejercicio técnico de construir en cada país un diagnóstico del avance de los acuerdos de la Cumbre 2015 y una agenda de la SC basada en evidencia, para poder hacer incidencia, la secretaría técnica del proyecto insistió en que a partir de esos diagnósticos se elaboraran propuestas de solución de esos problemas, dentro de los mismos mecanismos legales de los países.

Fue un ejercicio novedoso y ambicioso que sólo se logró en pocos casos, como los de México y Venezuela, pero que demostró la potencialidad de una nueva forma de hacer incidencia, que va mucho más allá de los espacios de la OEA, a crear oportunidades de articulación dentro de los mismos países:

“Demostramos que con los incentivos adecuados somos capaces de ir más allá de la queja y el reclamo, que es lo que nosotros sentimos que había pasado siempre en las cumbres anteriores y que nosotros no queríamos repetir. No seguir descargando solamente sobre los gobiernos la responsabilidad de buscar las soluciones a los problemas, que la solución no tiene que venir de arriba, sino que tiene que generarse desde múltiples visiones y actores. (...) Si identificamos que en Venezuela la SC necesitaba fortalecer el ambiente habilitante para poder hacer incidencia sin temer por su vida, y que una de las soluciones podría ser buscar mayor transparencia en las redes sociales,

³¹ Entrevista con representante de los grupos indígenas

que eso no se convierta en una protesta típica que normalmente toma la forma de unos golpes a la mesa y la confrontación, sino que esa protesta tuviera detrás de ella una propuesta de solución dentro del marco legal venezolano” Miembro del equipo técnico de PASCA

Alianzas improbables

Fue un hito pionero la asociación de los grupos religiosos progresistas (como contrapeso a los grupos religiosos conservadores de ultraderecha) con los grupos LGBTQ+ para armar una defensa conjunta. Con esto se “acortó” el camino de lucha de los grupos religiosos moderados para entrar a los espacios de la Sociedad Civil.

“Estábamos acostumbrados a hablar entre religiosos. Con PASCA empezamos a hablar con otros grupos sin perder nuestra identidad, porque nos identificamos como grupos religiosos (...) hablar con los grupos LGBTI, que era algo impensado, pero se hizo, porque se tendió puentes de encuentro.” Representante de organización religiosa

Supieron anticiparse, aprovechando los cambios y oportunidades del contexto. Poner en práctica la interseccionalidad entre grupos LGBTQ+ y religiosos potenció resultados, porque cobró importancia el grupo temático de las religiones, cuando ni siquiera estaba entre los criterios poblacionales que podían delimitar Coaliciones. La visión estratégica de la Redlad y el liderazgo de la directora técnica fueron pieza clave y tuvieron una fuerte influencia.

“Nos dimos cuenta como resultado del trabajo en la asamblea general de Santo Domingo, que el discurso religioso no estaba aglutinado sólo alrededor de los grupos anti derechos, que había grupos que abogaban por el derecho a la espiritualidad de las personas, que estaban más cerca de los grupos de diversidad sexual, por ejemplo. Religioso pro LGBTI. Por una cuestión ética de que el hecho de que uno tenga una identidad o una preferencia sexual no conforme con los patrones tradicionales no quiere decir que no tenga necesidad de un sentido espiritual en su vida. Esta pugna entre lo religioso y lo LGBTI no tiene que existir. Y eso fue algo que identificamos en estas Cumbres y que Gina, como es una dura y le interesa morder estas piedras difíciles de roer, le metió la ficha, y fue un logro bien interesante.” Personal técnico de PASCA

Para cerrar este apartado, recogemos de manera conjunta la línea de tiempo de los tres objetivos específicos del proyecto:

de coordinación a cargo de las organizaciones conformantes del consorcio. También se planteaba, a este nivel subregional intermedio, una atención a las cuestiones temáticas, contando con el apoyo y el asesoramiento de organizaciones representantes de grupos poblacionales en situación de vulnerabilidad, como afrodescendientes, indígenas, LGBTI, grupos basados en la fe, movimientos sociales y líderes/as desposeídos, y otros representantes de comunidades.³²

Ilustración 13. Actores del proyecto PASCA

	ORGANIZACIÓN	SUBREGIÓN
Miembros del Consorcio Coordinador	Semillas para la Democracia	Cono Sur y Brasil
	DESCO	Región Andina
	Centro de Capacitación y Promoción para la Democracia (CECADE)	Centroamérica y México
	ESPOIR	Caribe
	Redlad	Norteamérica
	ORGANIZACIÓN	G. POBLACIONAL
Asesores temáticos de grupos poblacionales	ODECO	Población Afrodescendiente
	MULABI	Población LGBTIQ+
	Consejo Regional Indígena y Popular de X'pujil (CRIPX)	Población indígena
	GEMRIP	Grupos basados en la fe
Espacios subregionales	4 espacios subregionales: Cono sur y Brasil, Región Andina, Centro américa y México, y El Caribe	
Puntos focales	ESPACIOS NACIONALES	
	19 puntos focales activos	14 Espacios nacionales
Organizaciones de base	200 organizaciones	Actividades en 27 países

Fuente: elaboración propia

El principal criterio utilizado para definir a estas organizaciones fueron los vínculos de confianza ya establecidos por colaboraciones previas con ellas y el hecho de formar parte de la Redlad. Sin embargo, desde un inicio se planteaba la importancia de ampliar esa red de organizaciones para ganar representatividad y capacidad de incidencia, quedando a cargo de las coordinadoras subregionales la tarea de incorporar a un amplio abanico de OSC de los países que componen cada subregión. Esta tarea, o más bien reto, suponía incluir a más de 300 OSC en el proceso de implementación del Consejo de la Sociedad Civil como mecanismo para su presencia en la Cumbre, con participación inclusiva de la expresión diversa de la sociedad civil hemisférica.

Posteriormente, desde el Consorcio de organizaciones se consideró que, para construir un mecanismo realmente articulado, que fuera “sumando desde lo nacional hasta lo hemisférico”, era necesario hacer una apuesta clara por un planteamiento de “abajo hacia arriba”. Para ello, durante el primer año de ejecución del proyecto se hizo una reformulación operativa con participación de los componentes del Consorcio en la que se definió una nueva estructura de articulación que, reforzada a nivel nacional, pudiera garantizar la cobertura y la participación buscada, como elemento necesario para garantizar la efectividad y la sostenibilidad del mecanismo.

El modelo o la estructura de articulación de “abajo hacia arriba” planteado suponía la incorporación de organizaciones que funcionaran como Puntos Focales encargadas de liderar el proceso de articulación de las organizaciones en espacios nacionales. En los primeros momentos del proyecto, su labor consistía en identificar a las Organizaciones de Sociedad Civil y redes de trabajo existentes en sus países; invitarlas a participar en el proceso impulsado por el proyecto PASCA; informarles acerca del proyecto y de las metodologías de trabajo; y motivarlas y comprometerlas para articularse al proceso. Posteriormente, para fases más avanzadas del proyecto, la labor de los Puntos Focales se centraba en la dinamización de las actividades desarrolladas en los espacios nacionales, y la coordinación dentro de ellos y con sus respectivos gobiernos del trabajo de elaboración de agendas e informes de seguimiento de los compromisos de la Cumbre de Panamá 2015 y de preparación para la participación en la Cumbre de Lima 2018.

³² Propuesta del proyecto PASCA, 2015

A nivel de metas, este trabajo de y con los Puntos Focales se vio reflejado de la siguiente manera en dos actividades del Objetivo Específico 3:

26 puntos Focales fueron informados acerca de la ruta de trabajo propuesta y 20 recibieron guía acerca de cómo desarrollar la metodología para monitorear los Compromisos de la Cumbre (Actividad 3.3). 15 de estas organizaciones presentaron informes nacionales de monitoreo y 141 OSC participaron en ese ejercicio (Actividad 3.2).³³

Más allá de estas metas que se fijó el proyecto, debemos observar que en el Foro Ciudadano de las Américas participaron organizaciones de 18 países. En 14 se consiguieron establecer de manera formal espacios nacionales de Sociedad Civil, y en 11 hubo participación de las organizaciones en las Consultas OEA nacionales. Por último, en 7 países las organizaciones elaboraron documentos con recomendaciones de Sociedad Civil. (Cifras de Avance PASCA, 2018)

Ilustración 14. Cobertura del proyecto PASCA



Fuente: Elaboración propia.

Sin embargo, debemos mencionar que para ejercer este rol de Punto Focal se necesitaban organizaciones que tuvieran interés en los espacios de la OEA, una trayectoria reconocida en sus países, capacidad instalada y recursos suficientes para liderar procesos de participación. Y encontrarlas y convencerlas fue un proceso arduo, que tardó mucho más de lo previsto en algunos países, y en otros fue imposible de lograr.

“Sobre el perfil de las OSC, inicialmente esta era una cuestión abierta, no había un perfil determinado, pero ya sobre el terreno se empiezan a decantar las OSC, las propias OSC empiezan a ver si tienen elementos como para actuar en este terreno o no los tienen y empiezas a evaluar lo que tienes que aprender, porque este es un tipo de proyecto que requiere unas capacidades que no todas las OSC las tienen, exige que tú seas una OSC visibilizada en términos nacionales. Tú vas a estar interactuando permanentemente con tu Estado, con tu Cancillería, y si tu Cancillería no te conoce o te tiene mucha desconfianza, no vas a poder hacer mucho allí.” Integrante del FCA

³³ Redlad Quarterly Report July-September 2018

En efecto, lograr la participación de representantes de las bases y de las poblaciones vulnerables y excluidas, fue un reto que en algunos casos requirió del empleo de toda la habilidad y representatividad de los actores nacionales, y de la gran flexibilidad y apertura que el equipo técnico del proyecto PASCA puso en práctica como estrategia operativa. Convencer, por ejemplo, a poblaciones como los grupos indígenas, con una gran tradición de organización y de participación en los espacios de la OEA, pero con mucha desconfianza en las ONG, requirió de largos y burocráticos procesos de presentación del proyecto y sus ventajas ante sus órganos directivos propios.³⁴

“Aquí les ofrecimos la responsabilidad de que ellos mismos asuman el liderazgo, que a veces no lo tienen. Pero les dimos la posibilidad de que cada uno tenga una silla de representación propia. Y aunque el proyecto nos daba unas pautas temporales, no había una metodología, así que cada punto focal de acuerdo a su experiencia y su inspiración lo hacía a su manera y en sus tiempos.” Lideresa del Punto Focal de Perú

A esto debemos añadir la falta de recursos para cuestiones clave. Muchas de las OSC que participan en el proyecto PASCA han puesto sus estructuras y sus recursos propios al servicio del proyecto, ya que para ellas esta participación no es un trabajo más, sino una apuesta política que para la gran mayoría de nuestros entrevistados ha valido la pena y encierra un gran potencial de desarrollo futuro. Así lo testifica una de nuestras informantes:

“Para Transparencia Venezuela, participar en PASCA fue una oportunidad que nadie nos había dado antes, de hacer llegar a los organismos oficiales hemisféricos una versión diferente de lo que está pasando en Venezuela, diferente a la que el gobierno ha tratado de implantar desde hace muchos años con su propaganda.” Integrante del FCA

Otras organizaciones más pequeñas, sin embargo, quedaron fuera del proceso al no contar con medios propios para movilizarse, como fue el caso de muchas de los países del Caribe, donde los esfuerzos de integración de espacios nacionales se vieron frustrados, también, por la falta de cohesión de la sociedad caribeña³⁵, la poca relevancia de la OEA en la región y los efectos de la temporada de huracanes de 2017.

“(…) quedó una gran deuda con el Caribe (...) Fue fácil conseguir la participación de las organizaciones centroamericanas y sudamericanas en el proceso; pero en el caso del Caribe eran organizaciones muy locales, con trabajo focalizado en un territorio o en temas muy puntuales, sin dimensión nacional y por tanto con dificultades para proyectarse en un escenario latinoamericano; (...) muchas no sabían que era la OEA ni a qué las estábamos invitando (...), o bien entendían que la OEA no tiene disponibilidad o recursos para apoyar un agenda caribe .” Integrante del equipo técnico del proyecto

Aunque en la formulación se propone la elaboración de estrategias de participación y de espacios y plataformas de comunicación en línea para ampliar y facilitar el intercambio de información, las consultas y la toma de decisiones, este apoyo en los medios virtuales no parece haber dado los resultados esperados, como afirman los informes de seguimiento del proyecto, que explican la reducida respuesta recibida a sus esfuerzos de consulta y comunicación en línea, como debida a la *“(…) cultura latinoamericana, que parece estar basada en la oralidad, expresada en una gerencia informal, con procesos relajados, que produce un conflicto constante con la necesidad de registrar, reunir evidencia, demostrar logros (...) y el gran peso dado a los encuentros presenciales en lugar de los intercambios a través de plataformas tecnológicas.”*³⁶

Todas estas circunstancias, algunas de ellas imprevistas, dificultaron la incorporación de OSC al proceso que el proyecto PASCA impulsaba y redujeron sensiblemente la cobertura que se pretendía lograr en su planificación³⁷. En efecto, el proyecto llegó en total a 204 OSC, cuando las metas que se había fijado eran de 250-350 en función de la actividad, y hasta 800 en el caso de las OSC interesadas en participar en el Foro de Sociedad Civil de la Cumbre 2018. Esto supone porcentajes de alcance de metas que en algunos casos, como el que acabamos de mencionar, llegan a ser del 25,5% (primer indicador de la Actividad 2.7).

Incluso varias de las organizaciones que habían comenzado formando parte del Consorcio como coordinadoras subregionales, se retiraron del proyecto alegando distintas razones. Pronto se evidenció que la escogencia de éstas entre los miembros de la Redlad, sin un diagnóstico que permitiera medir sus capacidades para cumplir con las responsabilidades asumidas, iba a producir un pronunciado desbalance

³⁴ Entrevista al representante de los grupos indígenas en el FCA.

³⁵ Redlad Quarterly Report October-December 2016.

³⁶ Redlad Quarterly Report Jan-March 2017.

³⁷ Debemos mencionar que con las organizaciones norteamericanas también se encontraron dificultades a la hora de involucrarlas en el proyecto, acabando finalmente por tomarse la decisión, junto al Departamento de Estado, de concentrar los esfuerzos en el resto de las subregiones.

en los procesos de participación de las distintas subregiones, que terminaron dependiendo de los criterios y capacidades de las redes y organizaciones que funcionaron como puntos focales.

“(…) dependiendo de las condiciones de cada subregión y del trabajo de convencimiento de los actores, en algunos países se logró la integración de los grupos poblacionales en el mecanismo nacional. En otros países no se logró esta articulación, ya que dependía mucho de la capacidad política, de convencimiento y de trabajo de los liderazgos.” Integrante del FCA

En efecto, los esfuerzos y recursos invertidos en la estrategia de articulación a través de los espacios subregionales no funcionaron como se esperaba a pesar del liderazgo y experiencia de las organizaciones incluidas en el consorcio. Aparte de cuestiones asociadas al reconocimiento de cada organización para generar una articulación subregional y al liderazgo de sus responsables, se observa que faltó una sensibilidad o una conciencia previa sobre la necesidad y la oportunidad que supone trabajar de manera conjunta en el desarrollo de una Agenda subregional de Sociedad Civil. Algo que tiene una relación directa con el grado de cercanía (geográfica y temática) y de (re)conocimiento, o con los puntos en común existentes entre las organizaciones, y que por tanto se complejiza según aumenta el tamaño de la zona de intervención y la heterogeneidad de los actores implicados. A esto hay que añadir algunas limitaciones relacionadas con las capacidades técnicas de las organizaciones de la Sociedad Civil y su experiencia en el desarrollo de proyectos con un diseño metodológico y de seguimiento y monitoreo complejo y exigente, como es el proyecto PASCA.

“El diseño del proyecto presupuso una capacidad de trabajo metodológicamente minucioso para hacer seguimiento de indicadores, que muchas OSC no tenían (…).” Integrante del equipo técnico del proyecto

Así pues, el proyecto decidió, para evitar retrasos e incumplimientos, reforzar el trabajo de los Puntos Focales nacionales y aplicar una lógica más temática que territorial a la hora de generar interés y compromiso. En este sentido, se entendió que la visión subregional, que era un punto de partida del proyecto, tendría que irse construyendo durante el desarrollo del proceso.

“Para las organizaciones es más fácil y tiene más sentido el aglutinarse en torno a temas que les interesa, y con otras organizaciones con las que compartan objetivos, independiente de la nacionalidad o del tamaño; así si se movilizan.” Integrante del equipo técnico del proyecto

A nivel de esta lógica temática que venimos de mencionar, durante el desarrollo del proyecto se encontraron inicialmente dificultades para poner en marcha el esquema planteado, el cual se basaba en la conformación de un comité técnico asesor en el que estuvieran representados todos los grupos poblacionales (Pueblos indígenas, Jóvenes, Diversidades Sexuales y Afrodescendientes). Sobre todo, por el hecho de que las organizaciones de estos grupos poblacionales no contaban con estructuras de representación a nivel regional. Posteriormente, cuando surgieron las Coaliciones, como espacio de articulación temática para la participación de las OSC en el proceso de cumbres y otros espacios de la OEA, se pudieron observar avances, especialmente en los grupos poblacionales indígena y afrodescendiente, que sentaron la base para una mayor participación en el proyecto. Se destaca especialmente la cobertura temática, no prevista inicialmente, que se les dio a los grupos religiosos, llevada en este caso a dar voz a organizaciones que, frente a planteamientos más radicales y ultraconservadores, abogan por el derecho a la espiritualidad de todas las personas, y que tiene una mejor conexión con grupos tradicionalmente opuestos como el de Diversidad Sexual. En este sentido, la articulación y el conocimiento mutuo entre estos distintos grupos que nunca antes habían establecido relaciones de trabajo colaborativo ha sido una de las innovaciones del proyecto PASCA que más expectativas ha generado entre sus participantes.

Por último, debemos destacar que el proyecto PASCA también ha buscado la participación de otros actores clave para el logro de sus objetivos, como las Cancillerías de los gobiernos de los países participantes. Desde el inicio se realizaron múltiples contactos y reuniones con este tipo de actores, logrando el apoyo de algunos, como los altos funcionarios peruanos involucrados en la preparación de la Cumbre 2018, y la Cancillería de México, que apoyó activamente el proceso de preparación de los aportes de la SC nacional hacia esa Cumbre.

“Desde la Cancillería mexicana se promovieron procesos, abiertos transparentes e inclusivos (...), todo el mundo fue bienvenido (...) y se dejaba que la propia organización civil se autogestionara en la toma de decisiones (...) se ha llevado esta participación de sociedad civil a niveles tan importantes como incluir en las delegaciones de México en foros internacionales a representantes de la sociedad civil, que son elegidos entre ellos, por ellos, (...) como parte de la delegación oficial de México y sentarlos en tribunas como Naciones Unidas o la OEA” Funcionario de la Cancillería de México

Pero también hubo muchos rechazos. El gobierno paraguayo, por ejemplo, manifestó no reconocer los mandatos de las cumbres de la OEA, el chileno no mostró interés en promover la participación de las OSC en la OEA, y muchos otros no colaboraron en permitir el acceso a la información necesaria para el seguimiento de los acuerdos, en países que adolecen, en general, de falta de investigaciones y de baja calidad de los datos existentes. Otros actores institucionales clave son la Oficina de Sociedad Civil de la OEA, con la que se pudo establecer una estrecha colaboración, y el Grupo de Revisión e Implementación de Cumbres de la OEA, GRIC, con el cual se realizaron esfuerzos de coordinación para implementar las recomendaciones de las OSC para la Cumbre 2018.

3.7. Impacto

En este apartado valoraremos los efectos e impactos generados por el proyecto, positivos o negativos, esperados o no, directos e indirectos, colaterales o inducidos. En teoría, el análisis del impacto se centra en la determinación de los efectos netos atribuibles a la actuación, y por lo tanto requieren otro tipo de diseño para su evaluación, que aisle la influencia de otros factores, para determinar si los cambios generados son resultados directos del obrar del proyecto. Dadas la naturaleza del proyecto PASCA, y bajo un enfoque de contribución a resultados³⁸, el cual reconoce que los cambios se generan como resultado de muchos factores combinados, por tanto, buscaremos entender la contribución de las acciones del proyecto a cambios en combinación con otros factores del contexto que están fuera de control.

Para este análisis partimos del hecho de que el tiempo de ejecución del proyecto PASCA en su fase I fue muy corto para poder generar el impacto esperado en su Objetivo General de “Diseñar y establecer un mecanismo efectivo y sostenible para la participación de la sociedad civil en el proceso de la Cumbre de las Américas”. Impactos a este nivel hemisférico sólo se generan con una visión a más largo plazo, lo que justifica la segunda fase del proyecto. Un segundo aspecto a tener en cuenta para la valoración del impacto es que el proyecto PASCA es un proyecto *sui generis*, porque su naturaleza de proceso social innovador, amplio, pluralista, y que persigue cambios intangibles y complejos de medir, calza con dificultad en cualquier modelo lógico que exija hacer previsiones de impactos. Por eso consideramos oportuno analizar los impactos del proyecto en términos de contribuciones enmarcadas en una Cadena de Resultados.

Efectos a corto y mediano plazo

Interseccionalidad

Trabajar colaborativa y articuladamente entre grupos de la Sociedad Civil con procedencias e identidades diversas, o que incluso se han considerado antagónicos entre sí, ha sido uno de los grandes logros del proyecto PASCA. Un reto que requirió el abandono de prejuicios, la apertura hacia miradas distintas y la ruptura de paradigmas por parte de muchas organizaciones que nunca habían hecho ese ejercicio. Así nos lo cuentan representantes de varios de estos grupos:

“En un inicio había muchísima resistencia si se mencionaba la temática religiones, porque históricamente había habido tantos choques entre los grupos religiosos conservadores con los LGTBI, que mucha gente pensaba que este grupo era uno más de esa misma tendencia, la gente a mí me lo decía así.” Representante de grupo poblacional LGBTIQ+

“No ha sido solamente una articulación pragmática, ha sido una articulación para aprender de los distintos sectores. (...) Eso ha requerido mucho diálogo, mucho conocer, cambiar perspectivas, cambiar paradigmas, y eso es lindo porque las alianzas no sólo nos han ayudado a tener una plataforma de alcance más amplia, sino que eso se ha cimentado en relaciones establecidas de conocimiento y de convencimiento mutuo, cambios de forma de pensar...” Miembro del FCA

“Para nuestro grupo la coalición con los grupos que representa Natasha, que ha sido un hermoso desafío, como se vinculan estos grupos, los lineamientos, los espacios de diálogo entre grupos religiosos y LGTB es algo impensado.” Representante de grupos basados en la fe

Estas alianzas improbables surgidas a lo largo del proceso han permitido introducir la complejidad en los análisis de las múltiples formas de subordinación que sufren estos grupos, y los ha fortalecido en su capacidad de cobertura, convocatoria e incidencia. Todas las personas consultadas durante la evaluación realzan este efecto del proyecto, que se estima que a largo plazo generará impactos a partir del fortalecimiento de la lucha de estos colectivos.

³⁸ Se toma como referencia el enfoque del Mapeo de Resultados.

Fortalecimiento de una religiosidad alternativa

La incorporación del Grupo de Estudios Multidisciplinarios sobre Religión e Incidencia Pública (GEMRIP), organización religiosa de corte progresista, fue en principio una estrategia para enfrentar a los grupos extremistas ligados a la derecha cristiana y conservadora, que habían irrumpido con fuerza en las últimas cumbres de la OEA, poniendo en riesgo derechos conquistados a través de largas luchas sociales y acaparando la discusión en los foros de SC.

“El criterio religioso no estaba entre los criterios poblacionales que podrían delimitar coaliciones. Pero si nos damos cuenta como resultado del trabajo en la asamblea general de Santo Domingo, que el discurso religioso no estaba aglutinado solo alrededor de los grupos anti derechos, que había grupos que abogaban por el derecho a la espiritualidad de las personas, que estaban más cerca de los grupos de diversidad sexual, por ejemplo, religiosos pro LGBTI.” Integrante de equipo técnico de PASCA

La participación de este grupo fue cobrando fuerza dentro del proyecto, gracias a las alianzas que establecieron con otros grupos vulnerables y al apoyo de la Redlad, que ha promovido *“una colaboración institucional con GEMRIP que se ha vuelto un aliado fundamental en la aproximación a una visión más amplia e incluyente de la sociedad civil misma, y de la religión como expresión sociopolítica con un rol público imposible de negar”*.³⁹ El proyecto PASCA ha funcionado como una plataforma para la sensibilización interna y para la visibilización del papel de la espiritualidad en las luchas sociales y políticas del continente, y con esta incorporación ha abierto nuevos espacios de diálogo para todo un espectro de organizaciones, redes y movimientos progresistas basados en la fe que tradicionalmente no se han involucrado, desde lo religioso, en las discusiones de la Sociedad Civil latinoamericana.

“El proyecto nos ha obligado a decir cómo pensamos estrategias políticas para el mundo religioso, con la sociedad civil y desde la sociedad civil”. Representante de grupos basados en la fe

Revitalización del tejido social

Las acciones en los tres componentes del proyecto han generado efectos positivos inmediatos en el tejido social que en palabras de una de las personas consultadas *“cobró vida”*, aunque con matices variados entre uno y otro país. Al hilo del anterior efecto, las articulaciones abiertas, flexibles, e inclusivas, fueron esa sabia interna que hizo que brotara la *“vida organizativa”* y la participación social en las organizaciones. Primero en su liderazgo ejecutivo y técnico, y en un segundo momento en sus bases.

“Estamos en un momento de descubrir que el tejido social cobra vida en esas articulaciones, en ese conocimiento del otro”. Integrante del FCA

Diálogo con los Titulares de Obligaciones

La percepción de la mayoría de las organizaciones consultadas es que el proyecto PASCA les desafió a retomar, reforzar o iniciar el diálogo con los Titulares de Obligaciones en sus respectivos países, como es el caso de las Cancillerías; y a hacerlo desde un enfoque de derechos y con una base más sólida. Si bien muchas organizaciones tenían un largo recorrido de relacionamiento con las instancias de gobierno en sus países y/o a nivel multilateral, para otras este era un terreno complejo que no se atrevían a pisar. Entre otras cosas porque en muchos casos la participación de las OSC era vista como un favor que los gobiernos hacen a la Sociedad Civil para que no *“grite”* o *“sabotee”* procesos, y terminaba reduciéndose a consultas formalistas o a dispositivos deliberativos de poca trascendencia.

“Si la participación de la sociedad civil es asumida como un mero gesto protocolario de generosidad gubernamental, como una concesión marginal que busca desalentar protestas o incluso como un obstáculo inevitable que hay que superar, y no como lo que es, un aporte y una fuente de inclusión y legitimidad, esa participación se vuelve irrelevante en el proceso de diálogo, cooperación, concertación y decisión. Y si no logra resultados concretos aumenta el mutuo desinterés...” Miembro del FCA

En países como Perú y México, la relación con sus Cancillerías se ha fortalecido; y en otros países se hicieron prácticas de diálogo más horizontal, de gran aprendizaje para organizaciones que por primera vez estaban haciendo seguimiento a los compromisos asumidos por los gobiernos en las Cumbres, con metodologías e instrumentos *ad hoc*.

³⁹ Gina Romero, en el prólogo del libro *“Religiones, política y estado laico. Nuevos acercamientos para el contexto latinoamericano”*, de Nicolás Panotto.

“Para muchas organizaciones es la primera vez que participan en espacios de alto nivel con los gobiernos; es también un tema de autoestima organizativa y de cómo nos vemos preparados para dialogar política y técnicamente (...) sin el proyecto hubiera sido mucho más difícil de alcanzar.” Integrante del FCA

Reconocimiento Institucional

El proyecto PASCA y el mecanismo de participación creado e impulsado, han ido posicionándose y ganando reconocimiento institucional por parte de la OEA, gracias a la participación sostenida, a la capacidad propositiva mostrada en la Cumbre de Lima, y al liderazgo, posicionamiento, visión estratégica y contactos a alto nivel de la Redlad. Ser parte de las coaliciones y la estrategia desplegada con las mismas, ha fortalecido el posicionamiento del Foro y su capacidad de vocería. Este efecto es relevante si se tiene en cuenta el “universo” de la OEA, donde hay 33 coaliciones permanentes, e intereses políticos que complejizaron la relación con el proyecto PASCA, pero que pudieron ser bien abordados.

“El ser reconocido allí creo que sí es importante, no somos la única coalición sino son 33 permanentes. Dentro de ese universo ser reconocido y que tu voz se escuche por parte de los funcionarios de la OEA es importante.” Integrante del FCA

Un caso emblemático es el de Perú, donde en el marco de la Cumbre de Lima, la Cancillería reconoció al Foro Ciudadano de las Américas.

“Porque tú puedes tener reconocimiento y ser algo procedimental, pero la cuestión es la valoración y me consta que valoran al Foro Ciudadano, valoran al proyecto. Entonces es importante, cuando llega el representante de la OEA a cumbres, a Lima, a una reunión con las organizaciones sociales, él reconoce la importancia del proyecto PASCA. Eso no es solamente que te conocen sino que te valoran.” Integrante del FCA

En el caso de Venezuela, es significativo haber podido dialogar y dar a conocer el trabajo del Espacio Nacional en eventos internacionales, con cifras y datos producto del trabajo investigativo.

“PASCA nos dio esa oportunidad, además, de llevar propuestas concretas a la OEA, uno de los pocos espacios de nivel regional que hay en América Latina y el Caribe. Gracias al trabajo de posicionamiento y los contactos de alto nivel de Redlad, que lograron que se reconozca a PASCA y se escuche lo que presentamos, sin eso hubiera sido imposible.” Integrante del FCA

Innovación social

Hay consenso entre las personas consultadas de que PASCA es un proyecto de innovación social porque buscó nuevas formas de relacionamiento de las organizaciones sociales, y de producir los cambios necesarios para resolver los grandes retos que conlleva la participación de la Sociedad Civil en las Cumbres de las Américas. Echar a andar esta primera fase del proyecto demandó creatividad estratégica, apertura, flexibilidad, y una fuerte dosis de optimismo, para crear estrategias y herramientas que favorecieran la articulación de grupos que podrían parecer, incluso, antagónicos en sus intereses:

“La relación de fortalecimiento ha sido bidireccional porque nos complementamos en este ejercicio y fuimos innovando.” Integrante del FCA

El proyecto PASCA se nutrió de esa diversidad organizativa y temática, haciendo aflorar visiones más pluralistas y nuevas formas de hacer las cosas, que enriquecieron al proyecto, a la Redlad y a las organizaciones, como sucedió con la inclusión de los pueblos indígenas.

“También ha sido significativo el enriquecimiento que PASCA ha tenido gracias a la participación de los pueblos indígenas. Le ha planteado nuevas líneas de trabajo, desde lo estratégico, lo temático, hasta lo formativo a través de poderosas herramientas como la comunicación, ya no sólo local, sino con proyección internacional.” Representante de grupo poblacional indígena

En palabras de una de las personas entrevistadas:

“PASCA también nos ha dado la oportunidad de innovar aprovechando la complejidad de la sociedad civil, y lo que eso implica para su participación en los escenarios multilaterales.” Integrante del FCA

Impactos estimados a mediano y largo plazo

Aporte a la Gobernanza Regional

PASCA contribuyó para que la voz de la ciudadanía, de los gobernados, esté presente y sea escuchada en los espacios nacionales, subregionales, y en la Cumbre de Lima. Ampliando el ejercicio democrático más allá del voto y ubicando a la sociedad civil como un actor propositivo, con capacidad de diálogo en altas instancias, con capacidad de articularse para aportar a la gobernanza nacional y regional.

“PASCA ha contribuido a todo un reto (...) hacer ver a los países y a las entidades supranacionales la importancia de que el tejido social tenga caminos de diálogo, herramientas, así como el Estado tiene esas articulaciones que se sostienen por los presupuestos de cada país, pero que, para aportar a la gobernanza mundial, iniciativas como ésta deben continuar. Igualmente, la SC necesita esas instancias de mediación, y este es un ejemplo sustentado en una experiencia de cómo se puede construir esa instancia.” Integrante del FCA

El proyecto ha contribuido, mediante una práctica novedosa, a la construcción de una cultura de participación social en las organizaciones de la Sociedad Civil. A través del acompañamiento técnico se han promovido buenas prácticas de análisis del contexto y de actores, y la planificación y preparación de su participación en los espacios multilaterales ha mejorado su capacidad propositiva y articuladora entre distintos sectores. La información previa a los eventos multilaterales facilitada por el equipo técnico de la Redlad incrementó sus conocimientos de los temas alrededor de la agenda oficial y las posibilidades de hacer incidencia. Además, la escalera de diálogo amplio y plural entre lo nacional, lo subregional y lo poblacional, reforzó las bases de una participación democrática de mayor calidad, de “abajo hacia arriba”. Si bien no todos los Espacios Nacionales funcionaron de manera óptima, se hicieron esfuerzos de reflexión amplia y colectiva desde las bases, lo que tuvo su contribución a la mejora de las capacidades de participación en las organizaciones.

“(...) desde su inicio la reflexión fue de volver a las bases y ampliarlas, llevando a cabo un ejercicio amplio de participación desde lo nacional, esto fue clave para fortalecer la cultura de participación en los países, donde estamos acostumbrados a gritar mucho y muy fuerte para que se nos oiga, y nuestra apuesta fue lo contrario (...) fue mejorar la calidad de esa participación, para que sea informada, basada en evidencias.” Integrante del equipo técnico de PASCA

Mejora del Capital Social y las sinergias

El Capital Social se manifiesta de diferentes maneras, y la más tangible la forman las organizaciones de la sociedad civil. Los tres componentes del proyecto PASCA, en su conjunto, han reforzado la interrelación entre organizaciones diversas con iguales o diferentes capacidades, pero direccionadas bajo un mismo objetivo: establecer un mecanismo efectivo y sostenible para la participación de la sociedad civil en el proceso de las Cumbres de las Américas, permitiendo así la obtención de mayor fuerza para la demanda que de manera individual.

“Yo creo que el logro es la propia articulación entre organizaciones de sociedad civil que se ha producido, hemos tenido en este proceso la oportunidad de conocernos entre múltiples organizaciones que sin el proyecto PASCA no las podríamos conocer. Encontramos afinidades y posibilidades de trabajo concertado conjunto para otras cosas, yo creo que es un impacto la posibilidad de hacer nuevos emprendimientos, de encontrarnos para otras cosas, y eso se ha producido en el marco de la implementación del proyecto.” Representante de grupo poblacional

Las organizaciones consultadas identifican el aporte del proyecto a crear y/o reforzar vínculos sinérgicos y relaciones desde lo local-nacional hacia lo hemisférico, logrando que organizaciones muy distintas se encuentren, se conozcan y compartan sus motivos de lucha. Esto abrió la puerta a nuevas sinergias, donde organizaciones experimentadas en participación en espacios multilaterales apoyaron a organizaciones nóveles en estos escenarios intercambiando estrategias y conocimientos, motivándose mutuamente, e incluso emprendiendo sinérgicamente colaboraciones que trascienden el escenario del proyecto PASCA.

“La Red pone a su disposición las conexiones con otras organizaciones e instancias, facilitando así la consolidación de relaciones clave para el desarrollo de sus objetivos, y mutuamente nutriéndose de ese fortalecimiento en red. Integrante del equipo técnico de PASCA

“PASCA ha sido la proyección del trabajo local en el escenario internacional, facilitando y desarrollando una visión latinoamericana y caribeña de las organizaciones indígenas participantes, aspecto que se ve reflejado en un trabajo de base muy amplio y en crecimiento.” Representante de grupo poblacional

Promoción de los Derechos Humanos

A largo plazo, se espera que la intervención aporte su parte en lograr un mejor y mayor ejercicio de derechos humanos en la región. Las acciones desplegadas han incidido para que las poblaciones más excluidas, como los LGBTIQ+, pudieran hacer escuchar su voz en los espacios del Sistema Interamericano, mediante su relacionamiento y articulación con otros grupos distintos, los que a través de este conocimiento de lo diferente pudieron romper los prejuicios que albergaban sobre ellos y volverse, también, defensores de sus derechos. Por otra parte, se ha contribuido en reforzar y renovar la participación de las poblaciones indígenas en la Cumbre de Lima, y articular al proceso a organizaciones nuevas remotas, a las que no se había llegado antes.

Contribución a los Objetivos de Desarrollo Sostenible

En América Latina, los movimientos sociales, las organizaciones de la sociedad civil y los defensores de los derechos humanos poseen un legado histórico, y gran parte de lo que se ha logrado en la región es el resultado de sus luchas y movilizaciones durante décadas. Los ODS ofrecen un contexto singular para empoderar a la sociedad civil en sus esfuerzos por afrontar las causas fundamentales de la injusticia, y promover el ejercicio de los derechos humanos. En ese sentido, PASCA aporta su granito de arena al alcance de dos ODS:

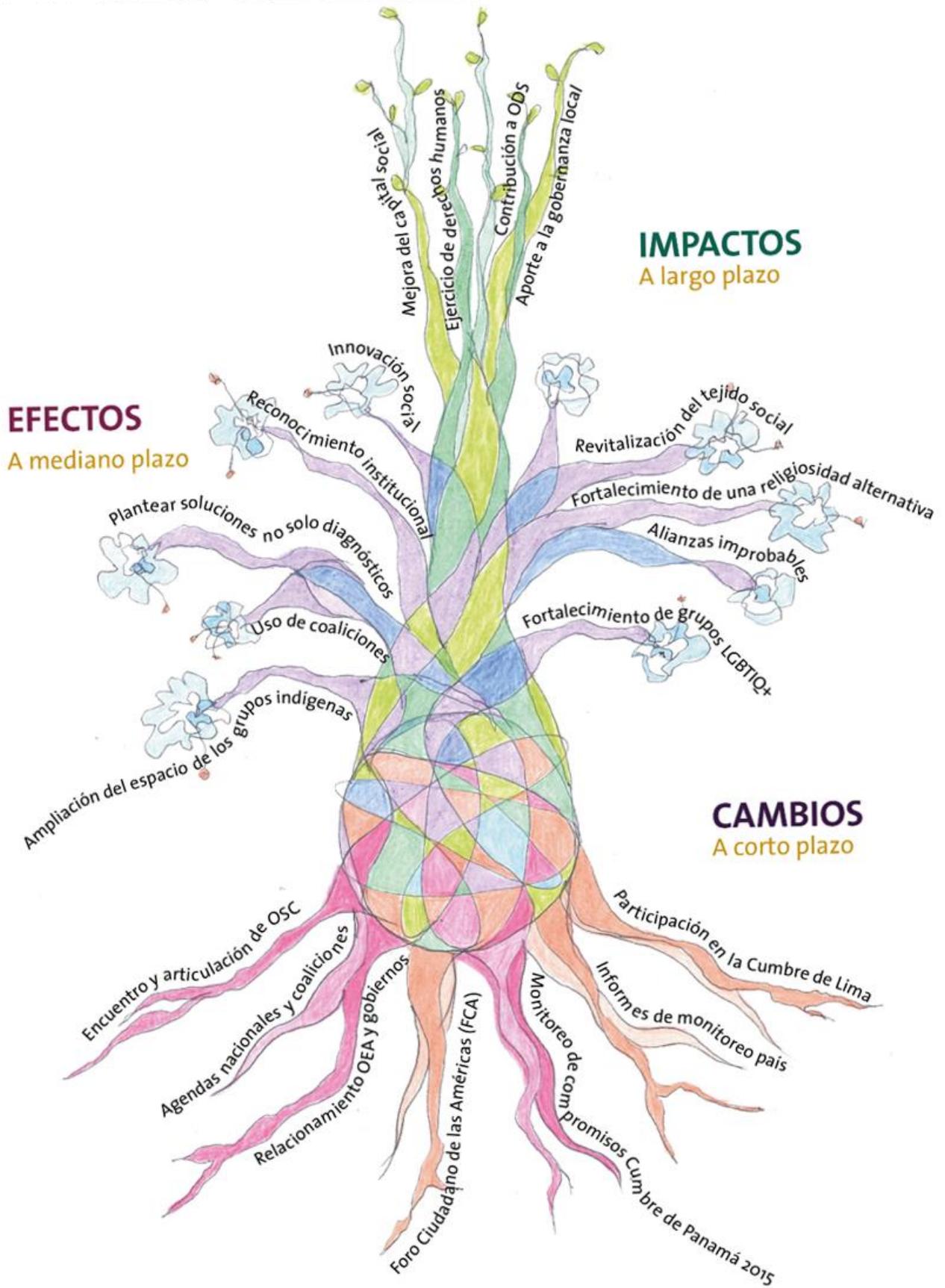
<p>ODS 16: Promover sociedades pacíficas e inclusivas para el desarrollo sostenible, facilitar el acceso a la justicia para todos y crear instituciones eficaces, responsables e inclusivas a todos los niveles</p> <p>ODS 17: Fortalecer los medios de ejecución y revitalizar la Alianza Mundial para el Desarrollo Sostenible.</p>

En la siguiente ilustración se resumen los cambios, efectos e impactos descritos en este apartado. Hemos utilizado el árbol Baobab originario de África, porque se dan en zonas estacionalmente áridas gracias a su capacidad para almacenar miles de litros de agua dentro de su tronco hueco que es una adaptación a esas duras condiciones.

En las raíces del Baobab están los cambios que se han dado como resultado de la implementación de PASCA I, que sentó las bases del proceso, a pesar de las áridas tierras donde crece y extiende sus raíces. Estos cambios confluyen, se complementan y nutren en el tronco hueco del Baobab, dando nacimiento a las ramas del árbol que son los efectos a mediano plazo.

Finalmente, una de las características del Baobab es que son árboles longevos, que llegan a vivir más de 2,000 años, y cuyas ramas más altas crecen a lo largo del tiempo. Así son los impactos a los que PASCA contribuye, son las ramas más altas, que se espera crezcan a largo plazo, en el tiempo.

Ilustración 15. *Cambios efectos e impactos del proyecto PASCA*
Fuente: *Elaboración propia.*



Sostenibilidad

La primera etapa del proyecto PASCA inicia un proceso de articulación para el que es clave desarrollar unas bases sólidas de sostenibilidad social, económica e institucional sobre las que construir un mecanismo de participación que trascienda hacia fases futuras, donde se consoliden las estrategias de abordaje desarrolladas colectivamente y validadas en la práctica. En este apartado presentaremos la valoración de estas bases en términos sociales, institucionales, técnicos y económicos.

En primer lugar, en cuanto a la sostenibilidad social, el proyecto partía de un análisis que mostraba como anteriores iniciativas de articulación similares habían decaído por “falta de cobertura regional”, y “debilidad en la representación” de unas organizaciones que “son muy diversas y cubren una amplia gama de temas con diferentes enfoques y puntos de vista”⁴⁰, y en este sentido se planteaba conseguir una amplia participación de organizaciones en el diseño y puesta en marcha del Consejo para asegurar un órgano realmente representativo (Actividad 1.2), y, sobre todo, como estrategia de mantenimiento y sostenibilidad del mismo en el tiempo.

En este sentido, aunque no se han alcanzado las metas previstas de número de organizaciones participantes, nos encontramos con que el proyecto ha creado una base social que, más allá de lo cuantitativo, refleja muy bien la gran diversidad del tejido asociativo a nivel de visiones, objetivos, intereses, temáticas, luchas, grupos meta, zona de intervención, tamaño, capacidades y posibilidades, nivel organizativo, antigüedad, representatividad, funcionalidad... a un nivel regional muy vasto. Una diversidad de OSC y unas dinámicas de relacionamiento y organización que tradicionalmente han traído consigo la atomización del tejido asociativo, o incluso el enfrentamiento entre grupos considerados antagónicos, pero que el proyecto PASCA ha sabido amalgamar, generando vínculos de compañerismo y confianza, que son una base sólida sobre la que se ha empezado a construir una visión regional conjunta como SC a mediano y largo plazo.

“La sostenibilidad va con las OSC vivas que tienen intereses en la OEA porque saben que necesitan avanzar en sus respaldos (...) han descubierto que con PASCA, articulados, tienen más fuerza.” Integrante del FCA

Siguiendo la lógica de articulación de “abajo hacia arriba” planteada por el proyecto, debemos destacar el papel jugado por los Puntos Focales en los espacios nacionales, organizaciones que con pocos recursos fueron responsables de identificar, convocar, informar, convencer, comprometer y articular a las organizaciones de base a nivel nacional, dentro de un proceso regional. La estrategia planteada de cobertura y articulación nacional a través de Puntos Focales funcionó durante esta primera fase en el desarrollo de las estrategias de acción, y sentó bases de sostenibilidad para el futuro, principalmente por la apropiación que dichas organizaciones hicieron del proyecto, poniendo a disposición del mismo su conocimiento y capacidades instaladas, su experiencia y reconocimiento, su estructura operativa y recursos propios económicos y humanos.

En segundo lugar, el proyecto se planteaba una estrategia de sostenibilidad institucional centrada en “crear conciencia entre las OSC sobre la necesidad de un Consejo, (...) desarrollar el compromiso de establecer el Consejo” e institucionalizarlo en base a un liderazgo fuerte y colectivo (Actividad 1.1). Se partía de la base de que una de las razones para la falta de efectividad de la participación de las OSC en las Cumbres de las Américas era que las organizaciones “habían fracasado en superar las diferencias y enfocarse en los acuerdos y terrenos comunes para aprovechar los escenarios participativos, (...) reduciendo las posibilidades de incidencia colectiva.”⁴¹

“El espacio lo tenemos que ganar, nos lo tenemos que apropiar. (...) Sólo la fuerza que tenga la Sociedad Civil va a poder lograr que esto tenga un sentido (...)” Integrante del FCA

Con este punto de partida, el proyecto ha conseguido no sólo articular a las organizaciones, sino hacerlo generando al mismo tiempo un compromiso político como OSC en torno a la creación e implementación de este mecanismo articulador a nivel regional. Las claves de este proceso en términos de sostenibilidad han sido: el constante relacionamiento en diferentes espacios y a diferentes niveles que ha creado vínculos fuertes; el desarrollo de una visión común, un posicionamiento político fuerte y novedoso y la construcción de una Agenda conjunta como sociedad civil; y el liderazgo de las organizaciones que han llevado adelante el proceso. En todo este proceso, ha sido clave el papel jugado por la Redlad y por el Consorcio de organizaciones, que en las primeras fases del proyecto realizaron una importante labor de aterrizaje político y operativo de la propuesta, y que han ido construyendo, a través de sus

⁴⁰ Propuesta del proyecto PASCA, 2015

⁴¹ Propuesta del proyecto PASCA, 2015

posicionamientos públicos ante diferentes coyunturas políticas y sociales, una identidad propia fuerte y visible dentro del espectro regional. Y también, como ya hemos mencionado, el haber contado con organizaciones fuertes que desde los espacios nacionales y como Puntos Focales han sido clave tanto en el proceso de articulación como a la hora de abrir o fortalecer la ruta de diálogo directo con la OEA desde los espacios nacionales, a través de las cancillerías, principalmente.

“Nosotros podemos decir que venga la sociedad civil, pero es la sociedad civil en sí misma la que tiene que articularse. Ahí, DESCO tiene un rol bastante bueno, nos dieron un apoyo increíble (...) para organizarnos dentro del Perú como sociedad civil. (...) Ellos conocían a la cancillería. (...) Fue una relación muy directa. (...) Ellos confiaron en que nosotros íbamos a hacer un proceso participativo y (...) nos ayudaron en buscar una participación activa. Además, son muy pocas las organizaciones de sociedad civil en el Perú que conocen el trabajo de la cumbre o el trabajo de la OEA.” Funcionaria de la Cancillería peruana

Han sido precisamente las particularidades de este proceso, con un importante componente institucional y político, las que han marcado la diferencia frente a experiencias anteriores como las que se mencionan en el análisis de la problemática.

“Antes de PASCA existía Democracia Activa, (...) que hacían seguimiento a los mandatos de las cumbres (...). Se encargaba únicamente del tema de seguimiento y lo hacía muy técnico, (...) no tenía una apuesta política. Por lo tanto no tenía una red alrededor de ella, no tenía un sustento más allá de las organizaciones a las que les pagaban por hacer el informe. Por eso, el grupo desapareció una vez se acabaron los recursos económicos.” Integrante del equipo técnico del proyecto

“Esto es hacer lo que hicimos en UNASUR, pero ganando legitimidad a través de la OEA.” Integrante del FCA

Aunque no se produjeran avances importantes en la formalización del diálogo mediante la firma de un acuerdo entre el Consejo y el GRIC para definir roles, compromisos y mecanismos de participación (Actividad 2.4)⁴², y a pesar de que “no se ha adoptado institucionalmente la consulta a las OSC como una práctica frecuente” en la OEA⁴³, el mecanismo de articulación creado ha conseguido posicionarse fuertemente frente a esta institución participando en espacios como las reuniones del GRIC, o a nivel nacional con sus representantes en algunos países y con las delegaciones/misiones de algunos gobiernos, como el de México, Panamá o Perú, ante la OEA. Y en otros espacios claves en términos de participación de las OSC dentro de la OEA como su Oficina de la Sociedad Civil, con la que ha habido una relación continua y abierta durante todo el proyecto. Un posicionamiento a distintos niveles alcanzado durante esta primera fase, que es clave de cara a la continuidad del proceso.

En tercer lugar, en términos de sostenibilidad técnica, fue importante el papel jugado por el proyecto PASCA en cuanto al desarrollo y transferencia de capacidades a las organizaciones, siendo éste un componente central (Objetivo Específico 3) y un aspecto transversal de la intervención. En efecto, y entre otras cosas, se diseñaron herramientas y metodologías para el monitoreo y la participación, y se desarrollaron capacidades en las OSC para implementarlas.

A este respecto, hay que destacar la implicación en el proceso del equipo técnico de Redlad. Por un lado, dando un soporte técnico y logístico clave para las organizaciones en los espacios nacionales y subregionales, consiguiendo así que los procesos fluyeran al mismo tiempo que avanzaba el proyecto en sus metas fijadas. Y por el otro, contribuyendo desde la secretaría técnica a dinamizar el proceso de articulación de las organizaciones, reuniendo y comprometiendo a organizaciones con mucha capacidad de administración de recursos y de movilización política que podrán tomar el testigo de Redlad en un futuro. Algo que, desde una lógica de transición, se hizo desde un primer momento entendiendo que su rol en el proyecto PASCA es sólo una cuestión coyuntural asociada a su papel de dinamizadora del arranque del proceso, de facilitadora en el proceso de afianzamiento y de solicitante de la propuesta, con la responsabilidad que eso conlleva en términos técnicos (de seguimiento y monitoreo) y económicos (de ejecución y justificación presupuestaria).

“Si Redlad se queda sin recursos para la ejecución, sigue quedando el grupo (...) y hasta cierto punto algunos procesos políticos se pueden seguir trabajando, aunque sean menos (...). Si adicionalmente se fuera Redlad, como pasó en Democracia Activa, sigue quedando una red super poderosa. (...) Redlad tiene el compromiso de construir un presupuesto base y una propuesta de mínimos sobre qué significa ser la Secretaría Técnica (...), para que en

⁴² A este respecto, en el último informe de seguimiento del proyecto se reporta un avance del 0% y se observa que “el contacto entre el Foro Ciudadano y el GRIC fue mediado y puntual”, siendo un aspecto que tiene que ser reconsiderado de cara a la segunda fase.

⁴³ Redlad Quarterly Report Jul-September 2018

un futuro la pueda asumir otra organización (...), sobre todo si pensamos esto como un proceso que trascienda el proyecto.” Integrante del equipo técnico de PASCA

En último lugar, en términos de sostenibilidad económica del proyecto, debemos observar que no se han producido avances en el desarrollo de un modelo de sostenibilidad financiera, como actividad central del componente de sostenibilidad (Actividad 1.10). En el último informe de seguimiento del proyecto se reporta un logro muy bajo de los dos indicadores asociados a dicha actividad: el desarrollo del modelo de sostenibilidad financiera, como producto esperado (25%); y la capacitación/formación de 20 miembros del Consejo sobre el modelo desarrollado (0%).⁴⁴

“El Plan de Sostenibilidad es una de las cosas que tenemos en mora (...) Hacia finales de PASCA I se formuló un proyecto (...) para tratar de continuar con el proyecto (...). Estábamos haciendo ejercicios para buscar otros recursos con otros incluyendo Canadá (...) que había financiado a Democracia Activa (...). Y en términos nacionales, hemos dicho a los actores que busquen recursos con el Foro como plataforma para poder hacer más actividades, como por ejemplo hizo DESCO con éxito.” Integrante de la secretaría técnica del FCA

Algunas organizaciones, entendiendo la limitación de recursos existentes para un proyecto de esta envergadura, pero interesadas en darle vida al proceso a nivel de espacios nacionales, se implicaron en la estrategia de sostenibilidad económica para movilizar recursos.

“Las instituciones que forman parte de Redlad imaginaron que podrían tener mayor acceso a recursos con este proyecto, pero eso no necesariamente era posible que fuera así, por la naturaleza del proyecto, de lo que había que hacer, y del donante. (...) No había recursos para los Espacios Nacionales, para plantear procesos colaborativos (...), había una necesidad de recursos (...) Así que le propusimos a una agencia de cooperación trabajar el tema de democracia, de fortalecimiento de redes y OSC orientado a la región y al espacio OEA, y nos lo aceptaron. (...)” Integrante del FCA

Finalmente, en base a los buenos resultados alcanzados por el proyecto y a los procesos lanzados, se consiguió darle continuidad al proyecto con la inyección de más fondos por parte de la Oficina de Asuntos del Hemisferio Occidental del Departamento de Estado. Una continuidad para la que, como hemos visto, se cuenta con unas bases muy sólidas, y que se enfoca en seguir acompañado el proceso de fortalecimiento de las organizaciones implicadas y articuladas en el Foro durante la primera fase (y de manera específica a la Redlad), reforzando de manera especial el trabajo con los grupos poblacionales y las actividades en los espacios nacionales, y nivelando el posicionamiento político de los actores del proyecto de Foro para fortalecerlo como órgano político y de diálogo.

IV. CONCLUSIONES

4.1. Pertinencia

El proyecto PASCA es altamente pertinente en un momento en que la democracia en los países de América está amenazada y vulnerada desde muchos flancos, y que los gobiernos no son garantes de la defensa de los derechos humanos de la ciudadanía. La unión funcional de la Sociedad Civil, para que superando sus antagonismos y potenciando sus fortalezas diversas, pueda jugar un papel protagónico en la construcción y defensa de una democracia verdadera y robusta, es una necesidad más urgente que nunca, y el proyecto PASCA ha sabido reconocerlo y hacer un ejercicio que abre múltiples posibilidades y sienta importantes precedentes en esa dirección.

4.2. Coherencia

Estamos ante un proyecto formulado sin proceso previo de identificación, pero que responde a la necesidad planteada de articulación y participación de la Sociedad Civil en los espacios de la OEA. Se trata de un proyecto con una lógica vertical coherente a nivel de estructura de sus componentes u objetivos específicos, todos ellos enfocados en la puesta en marcha de un mecanismo efectivo y sostenible para la participación de la Sociedad Civil en el proceso de la Cumbre de las Américas. En cuanto a la coherencia de lógica horizontal, nos encontramos con un gran desarrollo de los indicadores de productos y de proceso, pero no así de los de resultados buscados en términos de los efectos directos o indirectos que ha tenido sobre la Sociedad Civil de la región, y en general sobre la democracia y el estado de derecho, la puesta en marcha del mecanismo de participación. Unos efectos y unos impactos que, sin embargo, como hemos visto al analizar el proyecto y sus estrategias, han sido numerosos.

⁴⁴ Redlad Quarterly Report Jul-September 2018

4.3. Estructura

El personal técnico contratado para dar apoyo a PASCA destaca por sus capacidades técnicas y compromiso con la temática, su visión estratégica y capacidad de relacionamiento multi actoral, evidenciándose durante la evaluación un alto nivel de satisfacción con respecto a su desempeño, entre las y actores y OSC del proyecto consultadas. Se destaca especialmente el posicionamiento, la experiencia de relacionamiento con la OEA y el reconocimiento social de Redlad como red que articula a OSC, como elementos que han facilitado la ejecución operativa de los tres componentes del proyecto, y la transformación de los recursos entregados en la mayoría de los productos comprometidos.

Sin embargo, a pesar de contar con capacidades suficientes, y de los esfuerzos realizados, se hizo evidente durante la ejecución del proyecto la necesidad de contar con más recursos humanos para atender de manera más eficiente todas las demandas de un proceso muy complejo, de alcance hemisférico y con un gran número de actores implicados.

4.4. Cobertura y participación

Aunque no se ha cumplido con las metas fijadas a nivel de alcance de número de organizaciones, las cuales fueron muy ambiciosas (por no contar con una referencia clara sobre las capacidades y posibilidades de participación, y por los recursos y tiempos con los que contaba el proyecto), se han conseguido una implicación, articulación y participación muy alta de las organizaciones participantes, con una cobertura amplia en número de países (con algunas excepciones como los de la región Caribe).

Y en cuanto a las estrategias, aunque no se consiguió que todos los espacios subregionales fueran igualmente operativos, esto se compensó con un trabajo muy importante y funcional a escala nacional a través de los Puntos Focales.

4.5. Eficiencia

El proyecto ha empleado de manera eficiente el presupuesto asignado por el donante, si se toma en cuenta su alcance, el número de espacios que impulsó y acompañó, las acciones de fortalecimiento de las OSC realizadas, y la participación alcanzada en la Cumbre de 2018.

La marcha del proyecto se vio afectada por continuos retrasos en la ejecución del plan operativo debido a dificultades en el inicio de actividades, que en gran parte dependían de la respuesta de las organizaciones a las convocatorias que se hicieron para conformar los espacios nacionales, y por la necesidad de encontrar organizaciones capacitadas, con cierta trayectoria y capacidad de convocatoria, que quisieran comprometerse y asumir responsabilidades.

4.6. Eficacia

La alta eficacia lograda por el proyecto PASCA, de la cual dan cuenta de manera mayoritaria, desde sus diferentes puntos de vista, los actores consultados para este estudio, se debe principalmente al planteamiento estratégico de la intervención, que, aunque no está claramente expresado en la formulación de su marco lógico (más centrado en el desarrollo de productos), ha sido el eje conductor de las acciones acometidas desde su inicio, y a todo lo largo del proceso impulsado por PASCA.

Este planteamiento estratégico está basado en la hipótesis de que *la Sociedad Civil tiene la capacidad de coordinar y abrir espacios para presionar y garantizar procesos de participación más incidentes, y así fortalecer la democracia y el estado de derecho*⁴⁵. Su materialización ha sido posible gracias a la claridad y flexibilidad con que el equipo coordinador ha asumido las acciones impulsadas, adaptándose a los cambios del entorno, a los intereses, capacidades y posibilidades diferenciales de las organizaciones de la sociedad civil, a las condiciones del donante, etc., al aprovechar estas determinantes externas para establecer sinergias que fortalecen el avance hacia el objetivo central buscado.

En un proceso innovador, *un experimento social y político*⁴⁶ como ha sido el proyecto PASCA, la eficacia se ha alcanzado precisamente gracias a la libertad asumida de no ceñirse a la camisa de fuerza que podría haber significado el diseño original del proyecto, sino de haber estado atentos a las oportunidades emergentes del entorno, para incorporarlas al proceso, enriqueciéndolo, pero sin desviarse de la esencia de su objetivo inicial.

Esta flexibilidad se refleja en el nivel de eficacia medida en función de los indicadores establecidos en el documento de formulación, un resultado medio que no refleja la eficacia realmente alcanzada según la

⁴⁵ Cita textual de la entrevista de uno de los miembros del equipo técnico coordinador del proyecto

⁴⁶ Así denominó al proyecto PASCA uno de los actores de la sociedad civil participantes en la evaluación

percepción manifestada tanto por las organizaciones beneficiarias del proyecto, como por los miembros de su coordinación técnica, e inclusive por el equipo técnico de seguimiento del donante, los cuales expresan unánimemente su satisfacción por la alta eficacia lograda a través del proyecto PASCA en la implementación de su primera fase.

4.7. Impacto

Valorar el impacto real del proyecto es todavía prematuro, especialmente si tenemos en cuenta las particularidades y la naturaleza del proyecto PASCA, entendido como un proceso social innovador, amplio, pluralista, y que persigue cambios intangibles y complejos de medir.

Apoyándonos en la teoría, y en términos de contribuciones enmarcadas en una Cadena de Resultados, se estima que el proyecto ha tenido una serie de efectos a corto y medio plazo, entre los que destaca el desarrollo, desde un enfoque interseccional, de unas alianzas vistas como improbables antes de iniciar el proyecto, y de una integración y fortalecimiento de la religiosidad alternativa; la revitalización de un tejido social que gracias al proyecto ha cobrado vida; el diálogo fructífero con Titulares de Obligaciones a nivel nacional y regional, y el posicionamiento y reconocimiento por parte de la OEA y sus actores; y la innovación social a través de nuevas formas de relacionamiento en un contexto altamente diverso.

A medio plazo, PASCA está realizando aportes muy claros en términos de construcción de una cultura de la participación social en las organizaciones de la Sociedad Civil de la región, en la que destacan como aspectos clave los vínculos sinérgicos y las relaciones desde lo local-nacional hacia lo hemisférico. Esto va en línea con estrategias internacionales de desarrollo humano, como la Agenda 2030, en la que la sociedad civil es agente clave.

Por último, a largo plazo, se espera que la intervención aporte su parte en lograr un mejor y mayor ejercicio de derechos humanos en la región, en especial de los grupos más vulnerables o tradicionalmente excluidos.

4.8. Sostenibilidad

En términos de sostenibilidad social, el proyecto ha sabido atraer y amalgamar una base social muy diversa y tradicionalmente atomizada, siendo muy importante la labor realizada en los espacios nacionales por los Puntos Focales. Con esta base social, y entrando en la sostenibilidad institucional, se ha conseguido que la articulación se vea acompañada de la generación de un compromiso político como OSC en torno al Foro, siendo clave la labor realizada por la Redlad desde la Secretaría Técnica para posicionarlo en los espacios de la OEA. También, a nivel de sostenibilidad técnica, destaca el importante soporte técnico y logístico prestado por la Redlad para dinamizar todo el proceso de articulación.

Por último, en lo económico, hay que destacar que, aunque no se desarrolló el plan de sostenibilidad previsto, sí se consiguió darle continuidad al proyecto con el apoyo, de nuevo, del Departamento de Estado, que entiende el proceso que se busca como de largo plazo, y que valora los importantes avances realizados. Unos avances que hay que seguir ampliando hacia una mayor cobertura, representatividad e incidencia, tanto a nivel de la OEA como en otros espacios nacionales y regionales. Y para ello, pensando en la continuidad del proceso, se entiende necesario dar prioridad al desarrollo del plan de sostenibilidad enfocándolo a institucionalizar y afianzar el Foro, al planteamiento de objetivos políticos claros de incidencia para generar cambios sobre el ejercicio de la democracia y los derechos en la región, y al desarrollo de estrategias de alianza con otros actores.

V. LECCIONES APRENDIDAS

La experiencia adquirida con el proyecto PASCA Fase I aporta un cúmulo de lecciones aprendidas que demuestra la riqueza social del proceso:

1 Claridad en la estrategia operativa unifica y permite avanzar

Todo proyecto necesita una estrategia operativa con lineamientos claros. Mas aún, un proyecto complejo como es PASCA. No tener lineamientos claros generó incertidumbre en cómo operar los espacios nacionales y subregionales, lo que ralentizó el avance de la ejecución.

3 Construir relaciones de confianza es la base del éxito

La confianza es el aglutinante central para el buen funcionamiento de PASCA. La confianza ayudó a superar las dificultades en la convivencia y trabajo conjunto entre la pluralidad de OSC participantes.

5 Fortalecer capacidades para una participación de calidad

La intervención ha mostrado la necesidad de fortalecer las heterogéneas capacidades del tejido organizativo latinoamericano en aspectos técnicos, políticos, organizativos, administrativos, y tecnológicos, para lograr una participación de calidad.

7 Formular con enfoque de cambio

Un proyecto de las dimensiones, complejidades y expectativas de PASCA requiere una formulación de marco lógico con un enfoque que mida los cambios, efectos e impactos que se pretenden lograr

9 Una visión compartida moviliza y se nutre de las diferencias

PASCA demostró que es posible trabajar desde las diferencias: lo religioso y lo LGBTIQ+ juntos, con una visión compartida que les une y moviliza. Conocer las agendas de lucha “de los demás”, ayudó a ser conscientes de la necesidad de la fuerza de otras comunidades para ampliar el alcance, rompiendo el paradigma de las agendas puras.

2 Identificar lo que nos une para articular

Si bien las diversas organizaciones tienen muchas cosas en común, sus dinámicas de trabajo tienen rasgos particulares que PASCA logró articular, esto demandó disposición para aprender nuevas formas de relacionarse, y aprender que es posible articular diversidades antagónicas, a partir de identificar lo que nos une.

4 La diversidad genera más aprendizaje

Las organizaciones reconocen el valor de haber abierto la puerta a una variedad de temáticas y grupos poblacionales, cruzando las fronteras tradicionales, lo que potenció el aprendizaje y les enseñó a trabajar desde las diversidades.

6 La articulación es clave para incidir

El Foro Ciudadano de las Américas ha desafiado a las organizaciones a ponerse de acuerdo como sociedad civil, y a ser conscientes de la importancia de articularse para incidir “juntos y juntas” en los espacios de decisión pública nacionales, y ante el sistema interamericano de la OEA, donde la baja capacidad de decisión de los interlocutores y los intereses políticos de los países que organizan la Cumbre, hacen complejo incidir “en solitario”.

8 Tejer redes de colaboración y alianzas amplía posibilidades

Uno de los pasos decisivos para el avance de PASCA fue la construcción de alianzas, donde la unión de esfuerzos entre las organizaciones logró mantener una red colaborativa de conocimientos, recursos y experiencias con potencial innovador, para hacer frente a los problemas, y emprender nuevas colaboraciones sinérgicas fuera del proyecto.

10 Aprovechar estratégicamente las oportunidades

PASCA supo aprovechar estratégicamente las oportunidades que se presentaron, como es el caso de las coaliciones, donde las OSC se distribuyeron según su temática en todas las coaliciones y repitieron un mensaje coordinado, lo que les dio la fuerza y la visibilidad que necesitaban.

VI. RECOMENDACIONES

6.1. Pertinencia y alineamiento

Para Redlad

- Realizar, para la identificación de nuevas intervenciones, un análisis de riesgos asociado al proyecto, del que puedan surgir hipótesis relacionadas con cuestiones que no están bajo el control de este y pueden afectar el desarrollo de sus actividades y el alcance de sus objetivos, y también de riesgos controlables por el proyecto, ante los que se pueden planificar medidas o alternativas de respuesta.
- Reforzar los procesos de diagnóstico, identificación y formulación de proyectos, analizando en profundidad los obstáculos al cambio (Teoría de Cambio).
- Integrar la línea de base como parte del ciclo de gestión de todos los proyectos que Redlad implementa, con un enfoque funcional que permita medir el estado inicial de los indicadores y hacer mediciones de monitoreo y evaluación.
- Reforzar la integración de enfoques transversales a nivel estratégico y operativo en futuros proyectos de Redlad (Derechos Humanos, Género, Diversidad e Interculturalidad, o Interseccionalidad). Aunque se trabajen algunas de estas cuestiones a nivel de actividades o incluso de estrategias, es necesario hacerlas más visibles y menos sectoriales, de modo que permeen toda la intervención, incluyendo todos los ejercicios y dinámicas que se planteen dentro de su ámbito.

Para la secretaría técnica del FCA

- Seguir avanzando y profundizando, como un ejercicio continuo, en el documento de caracterización de las OSC que constituyen el público objetivo del proyecto, siendo éste un insumo fundamental para comprender quiénes son, cuál es su situación y posición, a qué obstáculos se enfrentan, que las mueve o las motiva, con qué capacidades cuentan para participación en espacios como los que ofrece la OEA y al monitoreo de los mandatos de las cumbres, cuál es su conocimiento y percepción sobre la institución, etc. Un documento que debido al alcance y la cobertura del proyecto PASCA, supone un insumo muy representativo de caracterización de las OSC de la región de gran utilidad, no sólo para el funcionamiento del Foro Ciudadano de las Américas, sino también para compartir con otras organizaciones e instituciones que aborden o quieran fortalecer la participación de la Sociedad Civil a nivel regional, subregional o nacional. Y que, en este sentido, necesita de una constante actualización.
- Al mismo tiempo, se debe realizar un análisis profundo y amplio sobre la OEA y sus espacios y políticas de participación y relacionamiento a todos los niveles, en el que se estudien las oportunidades y posibilidades que éstos ofrecen a las OSC, sus limitaciones y la percepción que tiene sobre éstos las OSC. Un análisis que se debe ampliar, como mapeo, a otros actores o aliados estratégicos del proyecto en la región y en los países.

6.2. Coherencia

Para la secretaría técnica del FCA

- Revisar la formulación de PASCA de modo que sirva para medir cambios, efectos y la contribución a la consolidación de la democracia participativa y del ejercicio de los derechos en la región (impacto).
- Es fundamental que el proyecto cuente con una Línea de Base completa, clara, y funcional, que arroje información que permita plantear metas sobre el proyecto, sobre sus objetivos y sobre el proceso que se está promoviendo a largo plazo. Para esta Línea de Base serían clave los documentos de caracterización y análisis mencionados en los puntos anteriores.
- Promover una participación decisiva de las OSC en la formulación de la continuidad de PASCA (en caso de darse) de modo que se potencie su pertinencia, apropiación y adecuación de estrategias.

Para el comité ejecutivo del FCA

Aprovechar el hecho de que el proyecto PASCA responde en su integridad al proceso de desarrollo y fortalecimiento del mecanismo de articulación, en este caso el Foro Ciudadano de las Américas, para desarrollar de manera participativa unos indicadores de resultado y de procesos que vayan más allá de dar cuenta del grado de realización de las actividades y de desarrollo de los productos, y sirvan para visualizar y concretar los objetivos del proyecto, y medir el acercamiento del proyecto a los mismos. Unos objetivos que en lo estratégico pueden ser diversos, como reflejo de la propia sociedad civil, pero que en lo nuclear deben empezar a responder a la finalidad política del Foro, yendo en línea con objetivos

superiores compartidos por las OSC de consolidación de la democracia participativa y del ejercicio de los derechos en la región.

6.3. Estructura

Para Redlad

- Contar con un equipo suficiente (en número) que pueda dar cobertura de seguimiento a los espacios nacionales y subregionales.
- Profundizar en una estrategia interna de gestión del conocimiento, con ánimo de asegurar la adecuada capitalización de los aprendizajes obtenidos.
- Fortalecer las capacidades técnicas de Redlad en planificación y gestión orientada a resultados de desarrollo: generar y medir cambios/efectos/impactos.

Para el comité ejecutivo del FCA

- El planteamiento de un consorcio de organizaciones para el impulso de una intervención como PASCA, de alcance regional y con una amplia cobertura geográfica, requiere hacer un análisis previo de los recursos, las capacidades técnicas, el poder de convocatoria, el nivel de representatividad y credibilidad para generar lazos de confianza, etc. de todos sus miembros.
- El salto de los espacios nacionales al regional es grande, y aunque la estrategia de trabajo a nivel subregional ha tenido diferentes resultados, desde un punto de vista operativo, estratégico y político sería importante encontrar una fórmula para que estos espacios, en otro formato, sean funcionales. Por un lado, en lo operativo, que tiene que ver con el seguimiento y la coordinación de actores de los espacios nacionales, necesitándose recursos para darle continuidad. Por otro lado, en lo estratégico y político, en la propia construcción de la articulación de “abajo hacia arriba” desde una lógica de descentralización o desconcentración, que necesita de un espacio intermedio (entre lo nacional y regional) que la dote de más solidez. Se trata, pues, de reflexionar o repensar acerca de la creación de identidades subregionales coherentes y funcionales, con sus propias agendas y dinámicas, que aporten o sumen al proyecto PASCA.
- Aunque, por diversas razones, algunas de las organizaciones vinculadas al proyecto han preferido los espacios presenciales a los virtuales, se puede aprovechar la actual coyuntura en la que los espacios de relacionamiento se están virtualizando, y con ello en cierto sentido democratizando (sin perder de vista la existencia de una gran brecha digital), para buscar formas innovadoras y creativas de dialogar sin perder, o incluso ganando, en eficiencia.
- Avanzar en la visibilización de los procesos que PASCA impulsa mediante una estrategia de comunicación interna y difusión externa con orientaciones específicas para las diferentes audiencias.
- Encontrar una fórmula y recursos para una mayor funcionalidad de los espacios subregionales en lo operativo (seguimiento y coordinación), lo estratégico y lo político (identidades y agendas subregionales); y desde un planteamiento de “abajo hacia arriba” que aporte o sume al proyecto PASCA.

6.4. Eficiencia

Para la secretaría técnica del FCA

- El nivel de información de las organizaciones sobre los espacios de participación de la OEA y su funcionamiento es destacado desde las cancillerías como una condición que marca mucho las posibilidades de relacionamiento y abre un mayor escenario a la participación de Sociedad Civil tanto en espacios de la OEA como en otros espacios de participación. En este sentido, se considera importante reforzar el componente de sensibilización de las organizaciones sobre la importancia de estos aspectos formativos e informativos, que como hemos dicho son muy valorados en términos de posicionamiento de las organizaciones frente a los actores institucionales.
- Para este tipo de proyecto de alcance regional, basado en las relaciones y la creación de confianza entre los actores, es fundamental que haya recursos económicos suficientes que sostengan las dinámicas de reuniones, viajes, etc. Siendo necesario dedicar más recursos (en términos amplios) a los puntos focales que son el brazo operativo del FCA.
- Transferir capacidades en cadena desde los puntos focales a las organizaciones de los diferentes espacios nacionales, buscando una responsabilidad compartida y una mayor sostenibilidad, e

involucrando a otras organizaciones para que estos puntos funcionen más como grupo o alianza que como organizaciones individuales.

- Es necesario fortalecer el trabajo que se realiza en los espacios nacionales, en este caso a través de los puntos focales que son los encargados, desde la cercanía y el contacto directo, de generar y dinamizar la base social de la que se nutre el proyecto como componente central para afianzar al Foro en su representatividad, analizando los recursos y capacidades con que cuentan, sus contextos y necesidades concretas.
- Reforzar la rendición de cuentas técnica y económica, de modo que las OSC conozcan los avances del proyecto y sean conscientes de la medida en que su participación contribuye o limita el logro de los objetivos.
- Pasca necesita una estrategia de comunicación con lineamientos claros que contribuyan al posicionamiento y crecimiento del FCA. Además, de aportar materiales específicos de difusión y de convocatoria (guías, documentos de pautas, mapa/hoja de ruta...) que ayuden a hacer llegar los mensajes o discursos de base del proyecto de manera clara y eficiente a las organizaciones. Y el desarrollo de una estrategia de comunicación específica de cada espacio nacional, consensuada por todas las organizaciones.
- Planificar presupuestos realistas sabiendo que este tipo de procesos regionales demanda mayor inversión en los espacios nacionales, viajes internacionales permanentes, gastos de representación, etc.

6.5. Eficacia

Para el comité ejecutivo del FCA

- Es fundamental llevar a cabo un proceso de sistematización de la riqueza de información, experiencias y aprendizajes producidas en el proceso de PASCA, en sus diferentes escalas, nacional, regional y hemisférica, para visibilizarlo y ponerlo en valor. Esta sistematización sería una herramienta de gran utilidad: tanto para incentivar el diálogo y la articulación entre los actores implicados; para revisar de manera crítica los marcos teóricos de partida y qué elementos de la praxis realizada pueden contribuir a su actualización; y como herramienta de incidencia política a diferentes niveles, tanto nacional como de gobernanza regional, para hacer ver a las entidades supranacionales la importancia de que el tejido social tenga espacios de diálogo y participación que amplíen el ejercicio democrático más allá del voto.
- La identificación de lecciones aprendidas debe ser un ejercicio permanente durante la operativa del proyecto, cuyo producto sean listados abiertos y orientativos de lecciones aprendidas surgidas de la experiencia de implementación del proyecto que permitan inspirar el diseño y ejecución de nuevos proyectos, al ponerlas al servicio de los equipos técnicos.

Para la secretaria del FCA

- Se debe trabajar en desarrollar espacios y estrategias específicas de socialización, transferencia e intercambio de conocimientos, a lo interno; y de divulgación y visibilización a lo externo. Tanto a nivel local como regional, y en espacios presenciales y virtuales, para sacar provecho a experiencias y buenas prácticas que se han dado en muchos países, como ejercicio permanente de aprendizaje y gestión del conocimiento producido desde la práctica.
- Sobre la base de la experiencia, diseñar la estrategia de acompañamiento técnico a los procesos en los espacios nacionales y subregionales.
- Hacer un diagnóstico institucional sobre capacidades organizativas y definir una estrategia formativa con un itinerario a medio plazo con temáticas prioritarias para mejorar la calidad de participación, la efectividad en el seguimiento, y la incidencia política de las OSC.
- Diseñar una propuesta formativa sobre la base de la experiencia obtenida con un enfoque de cambio y efectos, y con orientaciones específicas para las diferentes audiencias beneficiarias.

6.6. Cobertura y participación

Para Redlad

Realizar procesos de identificación y formulación más participativos, que vayan más allá de lo consultivo, implicando de manera amplia a todos los actores para reflejar dentro de lo posible la diversidad de voces.

Para el comité ejecutivo del FCA

- En cuanto al componente social del proyecto, se debe trabajar en un aumento de su grado de cobertura, tanto en número de organizaciones como en diversidad de estas. En este sentido, no se debe olvidar esa “deuda” que se tiene con las organizaciones del Caribe, a las que no se ha podido articular convenientemente; y el hecho de haber descartado el trabajo durante la primera fase con los

países del Norte. Este aumento en el número de organizaciones tiene que hacerse con un criterio de búsqueda de organizaciones con capacidad o potencial de movilización y/o de representatividad en sus países. Sin olvidar, por supuesto, a organizaciones que por diversos motivos se encuentren excluidas o marginadas, o que encuentren importantes obstáculos para su participación, de las cuáles es importante conocer sus necesidades o carencias en términos de recursos, capacidades y posibilidades para la participación.

Para la secretaria del FCA

- A nivel de grupos poblacionales, y dado el éxito conseguido en términos de ruptura con las formas tradicionales de asociación temática, consideramos que es importante seguir apostando por la doble línea de trabajo desarrollada durante la primera fase del proyecto basada en la mezcla como generadora de aprendizaje. Por un lado, prestando especial atención aquellos grupos con limitaciones a la participación, y, por otro lado, articulando o conectando a estos grupos bajo un paraguas de reivindicación del derecho a la participación. Una estrategia en el manejo de la diversidad que debe estar basada en el reconocimiento y el respeto a las diferencias, pero también en la búsqueda de objetivos comunes que permitan desarrollar alianzas fuertes.
- Desarrollar estrategias y materiales específicos de comunicación para la difusión y de convocatoria que ayuden a hacer llegar los mensajes o discursos de base del proyecto de manera clara y eficiente a las organizaciones.
- Trabajar en un aumento del grado de cobertura (número y diversidad de organizaciones) con un criterio de inclusivo e integrado de búsqueda de organizaciones con capacidad o potencial de movilización y/o de representatividad en sus países, que además tenga en cuenta las necesidades o carencias de las OSC en términos de recursos, capacidades y posibilidades para la participación.
- Seguir apostando por una estrategia amalgamadora y generadora de aprendizaje entre los grupos poblacionales y religiosos, basada en el reconocimiento y el respeto a las diferencias, que articule o conecte a los grupos bajo un paraguas de reivindicación del derecho a la participación.

6.7. Impacto

Para la secretaria del FCA

- Además de concentrar esfuerzos en el aumento de representatividad de la sociedad, sumando a más organizaciones, también es importante aprovechar el posicionamiento y el reconocimiento ganado durante la primera fase en espacios concretos y con algunos actores de la OEA, como es el caso de la Oficina de Sociedad Civil y algunas Oficinas Nacionales, para seguir avanzando en la línea de conseguir la institucionalización de la participación de la Sociedad Civil en los espacios de la OEA, así como en otros espacios que la Sociedad Civil organizada identifique como clave.
- Abrirse a otros escenarios y espacios regionales, subregionales, nacionales, e incluso internacionales, más allá de la OEA para realizar un trabajo amplio en términos de legitimidad de las organizaciones y aumento de su capacidad de agencia para la incidencia propositiva en sus espacios nacionales

Para el comité ejecutivo del FCA

- El Foro, como espacio articulador de la sociedad civil, debe abrirse a otros escenarios y espacios regionales, subregionales, nacionales, e incluso internacionales, más allá de la OEA. Es clave seguir avanzando en la visión estratégica que se alcanzó en algunos momentos y espacios durante el proyecto, para realizar un trabajo amplio en términos de legitimidad de las organizaciones y aumento de su capacidad de agencia para la incidencia propositiva en sus espacios nacionales. A este respecto, se considera importante reforzar el trabajo realizado en torno a la presentación de propuestas concretas adaptadas a los marcos normativos nacionales, y no sólo al análisis de las problemáticas, dejando atrás la lógica del “reclamo”. Esto, a su vez, tendría un reflejo a nivel regional y de la OEA, en términos de incidencia canalizada a través de los Estados para avanzar en el objetivo de institucionalizar la consulta y la participación de la Sociedad Civil como una práctica e incluso una estrategia de la OEA.

6.8. Sostenibilidad

Para la secretaría técnica del FCA

- Es muy importante desarrollar el Plan de sostenibilidad financiera que estaba previsto en la primera fase y que se ha pospuesto para la segunda fase. Para desarrollar la estrategia de sostenibilidad económica, debe plantearse un trabajo de diversificación en la búsqueda de financiación tanto a nivel de proyecto amplio en un marco regional; como a nivel de componentes en un marco nacional ya que

son muchas las actividades y los procesos que se desarrollan desde y para los espacios nacionales. Y se debe hacer, por supuesto, implicando a todos los actores del proyecto.

- Promover una participación decisiva de las OSC en la formulación de la continuidad de PASCA (en caso de darse) de modo que se potencie su pertinencia, apropiación y adecuación de estrategias.
- Diseñar una estrategia de incidencia para el posicionamiento de las organizaciones que participan en el proyecto en diferentes espacios de la OEA *“para tener mayor visibilidad y tejer más nexos con la sociedad civil”*. La estrategia debería dar pautas metodológicas para la incidencia nacional, regional y en otros espacios estratégicos.

Para el comité ejecutivo del FCA

- En el marco de la OEA, y como algo planteado por el propio personal ligado a la institución, se recomienda *“ir más allá del tema de cumbres que es cada cuatro años”* y *“buscar otros espacios donde puede tener más oportunidad y donde ya ha tenido más visibilidad, como en las Asambleas”*. A este respecto, se considera que *“hay muchos espacios en la OEA que no están siendo aprovechados”*, poniendo como ejemplo la inscripción en el registro de organizaciones por *“dar el derecho a presentar documentos escritos al Consejo Permanente, ser invitada para hablar allí”*, y poder involucrarse *“con los procesos ministeriales que tratan temas muy específicos”*. Se recomienda, por tanto, posicionar a las organizaciones que participan en el proyecto en estos espacios *“para tener mayor visibilidad y tejer más nexos con la sociedad civil”* y aprovechar las oportunidades que esto abre de cara a la incidencia.
- A nivel de alianzas, más allá de las propias OSC, se considera importante para el fortalecimiento institucional del FCA, desarrollar una estrategia de diversificación que contemple identificar y explorar las posibilidades que abre el relacionamiento con otros actores de sectores como el de los ámbitos académico, gremial, sindical, productivo, empresarial y financiero, entre otros.
- Revisar los resultados del proyecto y los procesos que no pudieron afianzarse, y trazar un plan de consolidación para la segunda fase de PASCA. Con ello se lograría aprovechar el trabajo y recursos invertidos que ponga en valor el esfuerzo realizado por Redlad y las OSC.

Para el donante

Se recomienda a la Oficina de Asuntos del Hemisferio Occidental del Departamento de Estado de los EE. UU, continuar apostando con financiamiento al proceso PASCA, que en corto tiempo destaca por su relevancia y pertinencia con las necesidades de las OSC, y por los resultados obtenidos que finalmente contribuyen al fortalecimiento de la democracia y los derechos humanos en la región.

Finalmente, se aconseja extraer conclusiones respecto a la naturaleza del valor agregado de PASCA, a partir de resultados obtenidos en el presente trabajo y del conocimiento tácito y explícito de otras fuentes secundarias, para que pueda abrir una reflexión sobre su aporte al fortalecimiento de la participación de las organizaciones de la sociedad civil en América, y contribuya a ampliar su concepción.

Como equipo evaluador estamos seguras de que los resultados del proyecto PASCA pueden aportar datos y reflexiones sobre cómo impulsar procesos participativos amplios, pluralistas, e inclusivos, a partir de los aciertos y desaciertos del proyecto, desde lo nacional, pasando por lo subregional, hasta llegar a lo hemisférico. La evaluación de PASCA nos ha dado la oportunidad de reflexionar profundamente y realizar una evaluación honesta, crítica y minuciosa. La disposición organizacional de Redlad ha sido clave para adoptar un modelo de evaluación participativo donde se ha podido oír las voces de los y las protagonistas de PASCA: las organizaciones de la sociedad civil, y otros informantes clave, que de manera abierta y sincera han compartido su experiencia, aprendizajes y desafíos.

Cerramos este informe de evaluación con una canción cuya letra está en sintonía con el enfoque pluralista de PASCA y de la evaluación: *“En lo puro no hay futuro. La pureza está en la mezcla. En la mezcla de lo puro. Que antes que puro fue mezcla”*.

EN LO PURO NO HAY FUTURO

En lo puro no hay futuro

 Mi tío era el primo
De un amigo de mi abuelo
Que era indio americano
Que se había enamorado

 De una tico patuá
Que nació en una goleta
Abarrotada de esclavos
Que de Jamaica robaron

En lo puro no hay futuro
La pureza está en la mezcla
En la mezcla de lo puro
Que antes que puro fue mezcla

 La madre de mi tío
Se casó con un gitano
Que tocaba la guitarra
Con seis dedos en la mano

 Y acompañaba a un payo
Que cantaba bulerías
Con un negro de Chicago
Que decía ser su hermano

En lo puro no hay futuro

 Dicen que mi abuelo
Era un rubio bananero
Que a Cuba llegó de España
Pa' quedarse en La Habana

 Y que yendo pa' Santiago
Conoció a una mulata
Mezcla de tabaco y caña
Que en francés a él le hablaba

Señores, en lo puro no hay futuro
Señores, la pureza está en la mezcla
Señores, en la mezcla de lo puro
Señores, que antes que puro fue mezcla

Jarabe de Palo



Este proyecto es posible gracias al apoyo de la Oficina de Asuntos Hemisféricos Occidentales del Departamento de Estado de los Estados Unidos.

Esta evaluación fue financiada por una subvención del Departamento de Estado de los Estados Unidos. Las opiniones, resultados y conclusiones expresadas en este documento son las de los autores y no reflejan necesariamente las del Departamento de Estado de los Estados Unidos.