

PARTICIPACION DE LA SOCIEDAD CIVIL EN LA XXXIII ASAMBLEA GENERAL DE LA OEA

Presentación de FOCAL en FLACSO, Chile, 7 de junio de 2003

Una cuestión de gran significado para el desarrollo democrático y la gobernabilidad democrática, y que resulta de especial interés para los aquí reunidos, son los compromisos adoptados en las cumbres de las Américas de elevar la participación de la sociedad civil, en especial las medidas tomadas por la Organización de Estados Americanos (OEA) con el objetivo de dar cabida a las opiniones de los ciudadanos en el sistema interamericano.

En los últimos diez años, el tema de la inclusión de la sociedad civil se ha afianzado en el seno de la OEA, como resultado de un contexto global cambiante, una mayor atención a los temas de democracia y gobierno, y las presiones hechas por la propia sociedad civil. La participación de las ONGs dentro de la OEA ha estado también muy afectada por el proceso de las cumbres, tanto en el papel que han desempeñado las propias organizaciones en el proceso de las cumbres como en la manera en que ha sido abordada el tema de la sociedad civil en los planes de acción de las tres cumbres celebradas hasta hoy.

Por primera vez el plan de acción de la última cumbre celebrada en la Ciudad de Québec incluyó la necesidad y el derecho de la sociedad civil a participar en el sistema interamericano así como en el ámbito nacional. Impulsados en parte por estas influencias, y por el compromiso de la Secretaría General y el trabajo de la Comisión de Gestión de Cumbres Interamericanas y Participación de la Sociedad Civil y la oficina de las cumbres, hemos visto cambios dentro de la OEA en los últimos años. Un gran paso en la integración de la sociedad civil en la OEA fue la preparación de las Directrices para la Participación de la Sociedad Civil en las Actividades de la OEA, que fueron aprobadas por resolución del Consejo Permanente en 1999.

Desde el punto de vista práctico, las Directrices definen el alcance y parámetros iniciales para la participación de la sociedad civil dentro de la OEA. Igualmente, las Directrices introdujeron la política de acreditación, la cual define los criterios requeridos para el establecimiento de relaciones reconocidas entre la sociedad civil y la OEA.

Resultados

En la actualidad, después de tres años en vigencia, la aplicación de las Directrices ha demostrado ser un mecanismo valioso en la elevación de la legitimidad de la sociedad civil y han constituido una apertura inicial de espacios que antes les estaban prohibidos a la sociedad civil.

Hasta ahora los resultados del *proceso* de acreditación parecen funcionar bastante bien. En un inicio, existían inquietudes de que los criterios de la política de acreditación limitaran el número y tipo de organizaciones que pudieran recibir el estatus de acreditadas. Luego de tres años, estas inquietudes no parecen ser demasiado exactas.

- Hasta la fecha, todas las organizaciones que han presentado su solicitud han recibido la acreditación.

- La proporción de organizaciones (por tema y tipo) es relativamente amplia. Existen organizaciones grandes que se ocupan de diversos temas, y organizaciones más chicas enfocadas en temas específicos.

- Pero, desafortunadamente, el número de organizaciones acreditadas es bajo con un total de 63 acreditadas y 5 más esperando aprobación final. Hay muchos países – 20 de los 34 miembros de la OEA – cuyas organizaciones de la sociedad civil no están representadas ante la OEA, particularmente países centroamericanos y caribeños. Además, casi la mitad de las organizaciones tienen su sede en los EE.UU.

Una vez acreditadas, el estatus de acreditación concede a las organizaciones que lo han obtenido la posibilidad de sacar beneficios y ventajas. Pero, aún existen deficiencias. Por un lado, ciertas disposiciones de las Directrices siguen siendo subutilizadas e inoperantes; y por el otro lado, su contenido resulta insuficiente para garantizar una participación más amplia y profunda que sea de mayor utilidad tanto para la sociedad civil como para la OEA.

1. En primer lugar, a partir del marco que ofrecen las Directrices, las organizaciones de la sociedad civil han logrado participar en algunas reuniones del Consejo Permanente y en reuniones y conferencias especiales. Pero tanto los temas como las áreas en que han podido participar de debates sustanciales han sido limitadas. La participación en las actividades del Consejo Permanente ha estado restringida mayormente a la Comisión Especial sobre Gestión de Cumbres Interamericanas. Las reuniones de la Comisión abordan brevemente diversos temas; sin embargo, la mayor parte de los debates en que las organizaciones de la sociedad civil han participado ha estado centrados en el propio tema de la participación de la sociedad civil. Esto es comprensible, dado que la sociedad civil ya ha sido incluida en estos procesos. No obstante, es necesario que estas organizaciones rebasen los límites de ese tema y asuman un rol más activo en debates más sustanciosos sobre diversos temas.

Fuera del marco de los procesos propiamente contenidos dentro de las Directrices, la sociedad civil ha logrado participar en actividades como la preparación de la Carta Democrática Interamericana, así como en las asambleas generales, pero estos constituyen eventos únicos y aislados que carecen de mecanismos formales y continuidad.

2. El diálogo no es tan interactivo y dinámico como pudiera ser. Los debates constructivos en materia de políticas requieren un intercambio de opiniones franco y un diálogo activo. En la actualidad estos requerimientos no existen. Las organizaciones de la sociedad civil acreditadas solo pueden asistir a un reducido número de encuentros y participar pasivamente en los debates. En dichos encuentros existe muy poco espacio para la retroalimentación y el debate. Poder asistir es un primer paso, pero estas oportunidades deben ampliarse de forma que propicien un diálogo e intercambios más auténticos. También tiene que asegurarse que estas consultas produzcan resultados prácticos y tangibles.
3. Por último, muchos de estos problemas son agravados por la falta de información detallada y oportuna. Aunque se supone que las organizaciones de la sociedad civil reciban documentos de la OEA así como información confiable sobre sus reuniones (agendas, programas, etc.), por lo general esta información no está disponible o, si lo está, llega con mucho retraso lo cual impide que se le pueda dar un uso óptimo. El sitio web de la OEA ofrece información útil, pero generalmente es incompleta y no actualizada. Además, quienes visitan el sitio web en ocasiones puede verse "agobiados" por tanta información que tienen que sortear antes de encontrar lo que es realmente útil y necesario. Por ejemplo, aún no hemos recibido detalles sobre las

temas o discusiones específicas que van a tener lugar bajo el amplio tema de gobernabilidad democrática.

Las

Estrategias

El paso de avance dado más recientemente para implementar los mandatos de inclusión es la adopción de las Estrategias para Incrementar y Fortalecer la Participación de las Organizaciones de la Sociedad Civil en las Actividades de la OEA por parte del Consejo Permanente el 26 de marzo de 2003. Las Estrategias, aprobadas luego de dos años de trabajo y deliberaciones, y que esperamos sean adoptadas por la Asamblea General en los próximos días, persiguen profundizar más la Directrices y responden a algunas deficiencias que se han podido observar en su aplicación en los últimos tres años. Los principales objetivos de las Estrategias son:

- Elevar el número de organizaciones de la sociedad civil acreditadas en la OEA.
- Tratar de resolver la falta de información confiable, actualizada y bien organizada, y fomentar el intercambio de información entre la OEA y la sociedad civil de la región.
- Ampliar y optimizar las oportunidades y áreas de participación de la sociedad civil. Igualmente, las disposiciones contenidas en las Estrategias otorgan a la sociedad civil roles más amplios en la implementación de iniciativas.
- Por último, las Estrategias contienen medidas preliminares con el propósito de armonizar y estandarizar los procesos de la OEA a partir de experiencias anteriores y mejores prácticas para así diseñar un mecanismo principal de consulta para la sociedad civil dentro de la OEA.

En teoría, las Estrategias ofrecen una base sólida para el intercambio y el aporte sustancial por parte de la sociedad civil en el futuro. Asimismo, contienen un grupo de actividades tangibles cuyo éxito o fracaso puede ser observado bastante cercanamente. Las Estrategias también constituyen lo que quizás sea un giro en las ideas y actores prevaecientes en el seno de la OEA, y resaltan un grado de conciencia mayor en la región de que no es aceptable—al menos superficialmente—no incluir a la sociedad civil en procesos de adopción de decisiones importantes.

Hasta la fecha se han visto algunos avances alentadores:

- La participación de la sociedad civil en las asambleas generales ha sido formalizada en las Estrategias, y el diálogo que se sostendrá mañana forma parte de la agenda oficial, y Chile, como país anfitrión este año, ha accedido a auspiciar y organizar el encuentro.
- El Grupo de Revisión e Implementación de las Cumbres celebró su primer encuentro abierto con representantes de la sociedad civil en abril de este año.
- El Secretariado de las Cumbres, recientemente reestructurado, se le ha asignado funciones más amplias que incluyen coordinar la participación de la sociedad civil en el proceso de las cumbres así como en la OEA.
- Existen planes para desarrollar un encuentro de la sociedad civil con los ministros de comercio al margen de la próxima reunión ministerial que tendrá lugar en el Otoño de 2003.
- Esta reunión representa un espacio y un esfuerzo muy positivo

A pesar de estos avances, aún existen algunos aspectos sobre los que se debe trabajar en el futuro y que ayudarán a fortalecer la presencia de la sociedad civil dentro de la OEA y en todo el Hemisferio, así como a fomentar la gobernabilidad democrática:

- Además de la ampliación de los temas, las organizaciones de la sociedad civil poseen una tremenda capacidad sin explotar para contribuir a la aplicación e implementación de los planes e instrumentos de la OEA. Las organizaciones de la sociedad civil cuentan con experiencias, información y habilidades que podrían servir de apoyo y complemento al trabajo de las organizaciones multilaterales y a los gobiernos nacionales. Al mismo tiempo, su participación en estas actividades contribuye al fomento de la legitimidad, la confianza y la representatividad. Los esfuerzos dirigidos a promover y proteger la democracia necesitan mecanismos para recopilar y procesar información nueva que permita a las entidades medir, comparar y observar el comportamiento de los indicadores referentes a la gobernabilidad democrática. En estos momentos se están desarrollando proyectos novedosos e interesantes en toda la región que aportarán beneficios directos a esta labor como los que algunas organizaciones realizan en la obtención de información de primera mano sobre reformas judiciales y acceso a la justicia; acceso a información; corrupción; libertad de expresión; derechos humanos, civiles y sociales; y el fortalecimiento de las estructuras democráticas en sus respectivos países, entre otros. Estas virtudes y capacidades deben ser identificadas e incorporadas en los planes de la OEA.
- Aunque es responsabilidad de las organizaciones de la sociedad civil auto educarse acerca de la estructura, funcionamiento y temas de la OEA, es vital que la propia OEA suministre información concisa y clara sobre sus tareas y objetivos, brinde información explicativa de sus procesos, identifique a individuos clave, y defina el contexto de los documentos que emite. Es necesario también que se ofrezca información clara sobre el proceso de acreditación y se ofrezcan detalles acerca de los mecanismos de participación existentes.
- Es de suma importancia que la OEA promueva ampliamente el proceso de acreditación para lograr una representatividad geográfica y temática lo más abarcadora posible. El proceso de acreditación debe verse como la creación de una red, no como una forma de controlar a la sociedad civil o crear divisiones entre las organizaciones acreditadas y las que no lo están. El proceso de acreditación debe ser visto como una opción útil y viable para el intercambio de opiniones y la generación de cambios.
- Por último, los procesos participativos dentro de la OEA deberían armonizarse. Actualmente las organizaciones de la sociedad civil que poseen intereses múltiples están obligadas a participar en actividades discretas con órganos diversos y empleando mecanismos diferentes. Este enfoque constituye un uso ineficiente de los recursos y pone en riesgo que se excluyan a determinados grupos potencialmente interesados que no conozcan de esta disparidad de mecanismos de consulta. La creación de un sistema unificado haría más eficiente el proceso y aclararía las "reglas de juego" a las organizaciones de la sociedad civil interesadas en tomar parte en diversos aspectos de la OEA.

Para poder realizar estos objetivos y cumplir con los mandatos de la OEA y las cumbres encaminados a elevar la inclusión de la sociedad civil, las partes involucradas tienen ante sí los siguientes retos:

- La asignación de los recursos humanos y financieros necesarios, tanto dentro de la OEA como de un fondo de apoyo para las organizaciones de la sociedad civil que deseen tener un rol más amplio.

- El éxito de las Estrategias – en su espíritu y aplicación – dependerá de una voluntad política firme por parte de los estados miembros de la OEA. Para poder desarrollar una sociedad civil hemisférica vigorosa será necesaria también la colaboración técnica e institucional de los diferentes órganos y entidades de la OEA.
- Los presidentes anteriores de la Comisión de Gestión de Cumbres Interamericanas y Participación de la Sociedad Civil en las Actividades de la OEA, así como los anfitriones anteriores de las cumbres de las Américas han realizado valiosos aportes al diseño e implementación de los mandatos relacionados con la participación de la sociedad civil en las actividades de la OEA. El éxito en el futuro requerirá del apoyo y compromiso constante de quienes asuman estos cargos.
- Finalmente, es necesario garantizar que los gobiernos nacionales brinden apoyo a sus organizaciones de la sociedad civil y promuevan la participación de las mismas tanto en el ámbito nacional como multilateral.

Para facilitar la implementación de estos mandatos, la sociedad civil deberá:

- Aprovechar las oportunidades a su alcance y crear alianzas dentro de la OEA y trabajar por alentar y apoyar la implementación de las Directrices y las Estrategias. Esto sería de beneficio para todos y contribuiría a fomentar la confianza y la colaboración que se requieren para establecer unas relaciones ventajosas entre la OEA y la sociedad civil.
- Instruirse acerca de la historia, procesos y objetivos de la OEA y estar preparada para entablar activamente contactos con la OEA y sus estados miembros.
- Continuar jugando un papel activo a nivel nacional en colaboración con el gobierno de su país para propiciar cambios en el ámbito interno y conseguir apoyo para sus iniciativas multilaterales.