

Evaluación sectorial “derechos humanos“ en MISEREOR – resumen

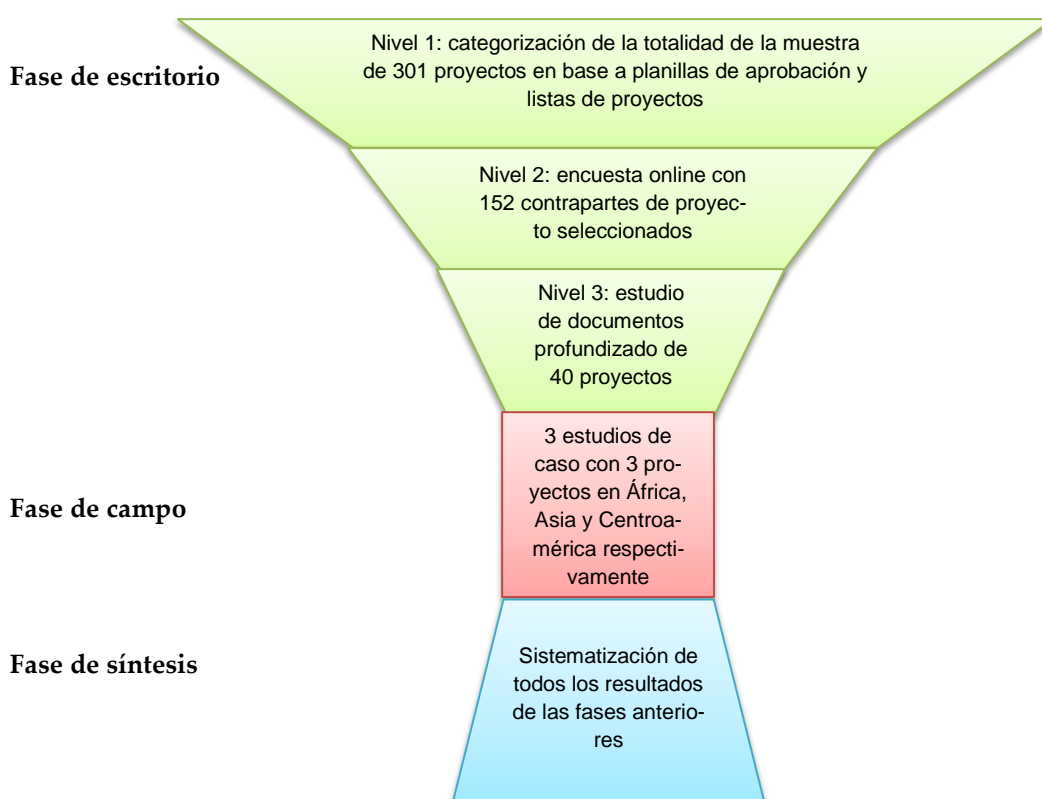
La evaluación sectorial “Derechos humanos” en MISEREOR se llevó a cabo entre octubre del 2016 y abril del 2018 y estuvo a cargo de un equipo evaluador compuesto por 4 personas, complementado por un experto adicional durante la fase de escritorio y una evaluadora local durante cada uno de los tres estudios de casos. La dirección de todo el proceso de evaluación estuvo en manos de un grupo de acompañamiento de 6 personas de diferentes secciones de la división Cooperación Internacional de MISEREOR.

1. Objetivos de la evaluación y metodología

Los objetivos de la evaluación fueron revisar las lógicas de impacto fundamentales del área y la efectividad de diversos conceptos de acción e instrumentos del trabajo de derechos humanos y sacar conclusiones para las prácticas de cooperación. Aparte de este interés de aprendizaje propio, la evaluación también sirvió para la rendición de cuentas ante la opinión pública y el Ministerio de Cooperación Económica y Desarrollo alemán (BMZ). De igual manera, MISEREOR esperaba pistas de cómo se podrían recopilar los impactos en el área de la defensa de los derechos humanos generalmente considerados difíciles de medir.

La ejecución de la evaluación fue dividida en tres fases: fase de escritorio, fase de campo (evaluación ejemplar de proyectos en tres países en base a criterios CAD) y finalmente la fase de síntesis, en la que se formularon los hallazgos y las recomendaciones para el área. En cuanto al enfoque metodológico, la evaluación se basó en un procedimiento multinivel tipo embudo, es decir que con cada etapa, se incrementaba la intensidad y la calidad del análisis, reduciéndose al mismo tiempo el número de proyectos.

Esquema 1: Método multinivel tipo embudo



Fuente: elaboración propia

- a) El primer paso de la **fase de escritorio** fue analizar la totalidad de la muestra de los 301 proyectos en base a documentos de aprobación y listas de proyectos. Seguidamente, se implementó una encuesta online con preguntas abiertas y cerradas entre la mitad de las contrapartes (152). Cabe destacar que el 77% de las instituciones encuestadas (117) respondieron el cuestionario, lo cual es un porcentaje muy positivo. En un tercer paso, se procedió a un análisis más profundizado de la documentación de una muestra de 40 proyectos que se encontraban en fase de implementación (incl. dos anteproyectos) y a entrevistas y debates con grupos focales en los que participaron 24 colaboradores/as de MISEREOR. Los resultados se plasmaron en un informe de estudio con un anexo de diversas tablas.
- b) El objetivo de la **fase de campo** (4to paso) fue profundizar los hallazgos de la fase de escritorio para lo cual se realizaron evaluaciones ejemplares de tres enfoques en Camerún, en las Filipinas y El Salvador/Guatemala respectivamente. Dichas evaluaciones se basaron en los criterios del CAD. Respecto a los criterios para la selección de los países, contrapartes, éstos fueron algunos de ellos: suficiente número de contrapartes para así poder comparar varios proyectos y estudiar proyectos de las tres áreas focales; consideración de un proyecto internacional o transnacional que apoya/refuerza el trabajo a nivel local; mayoría de proyectos financiados por el BMZ; la seguridad del equipo evaluador, del personal de las contrapartes y de los/as representantes de los grupos meta garantizada.

Las metodologías aplicadas durante el estudio de campo fueron las siguientes; estudio de expedientes de proyectos; entrevistas abiertas o guiadas y debates en grupos focales con colaboradores/as de MISEREOR y de las contrapartes, representantes de los grupos destinatarios, autoridades públicas y responsables políticos/as así como con representantes de otras organizaciones que actúan en el contexto. En los debates en grupos focales con las contrapartes, se utilizaron instrumentos de autoevaluación. Al final de las visitas de campo, se realizaba un taller con representantes de otras contrapartes que se desempeñan en el área de la defensa de los derechos humanos en el país. Las informaciones y valoraciones cualitativas fueron validadas mediante triangulación, garantizándose la diversidad de perspectivas. De igual manera, cabe señalar que se ha cumplido con el principio del “do no harm” (no hacer daño) durante todas las etapas de campo. Los resultados de la fase de campo quedaron plasmados en tres informes de campo.

- c) Finalmente, en la **fase de síntesis** se unieron los resultados y las lecciones aprendidas de las fases anteriores (escritorio, campo), complementándolos con más entrevistas con personal de MISEREOR a nivel de dirección de divisiones y dirección general y con colaboradores/as de la sección de comunicación en Berlín. En base a todo ello, se formularon las conclusiones generales y las recomendaciones para las futuras estrategias y políticas de cooperación para el sector.

La evaluación fue concebida como un **proceso de aprendizaje conjunto**. Todos los resultados intermedios fueron debatidos en reuniones de reflexión periódicas con el grupo de acompañamiento y con los/as colaboradores/as interesados/as de MISEREOR. También durante la fase de campo se reflexionaban los resultados intermedios con las contrapartes y se realizó un taller final para presentar y debatir los mismos. De esta manera se enfrentó repetidamente la visión externa de equipo de evaluación con la perspectiva interna del personal de MISEREOR y de sus contrapartes.

2. Organizaciones ejecutoras y proyectos evaluados

El objeto de la evaluación del sector fueron 301 proyectos con un volumen de fomento de más de EUR 50.000 cada uno y que fueron autorizados entre las gestiones 2013 y 2015. Todos los proyectos tuvieron por lo menos dos proyectos antecesores que también contaban con financiamiento de MISEREOR. Se consideraron proyectos pertenecientes a las siguientes áreas focales: derechos humanos, Estado de derecho, desarrollo jurídico y judicial; fomento de la democracia, participación democrática y sociedad civil; medios y libertad de

información; protección de culturas en riesgo; derechos de hábitat/tierra; fomento de la mujer y desarrollo con equidad de género. Asimismo, en el momento de seleccionar los proyectos, MISEREOR se ha concentrado además en las siguientes áreas focales:

- Protección de los derechos de grupos especialmente vulnerables
- Participación en procesos de toma de decisiones políticos
- Conflictos por recursos

En términos geográficos, los 301 proyectos de la muestra total se distribuyen entre 22 países en África/Oriente Próximo (78 proyectos), 12 países en Asia/Pacífico (76 proyectos), 14 países en América Latina/Caribe (122 proyectos) y 25 proyectos fueron internacionales.

Los proyectos se localizaron en diferentes niveles y áreas de intervención:

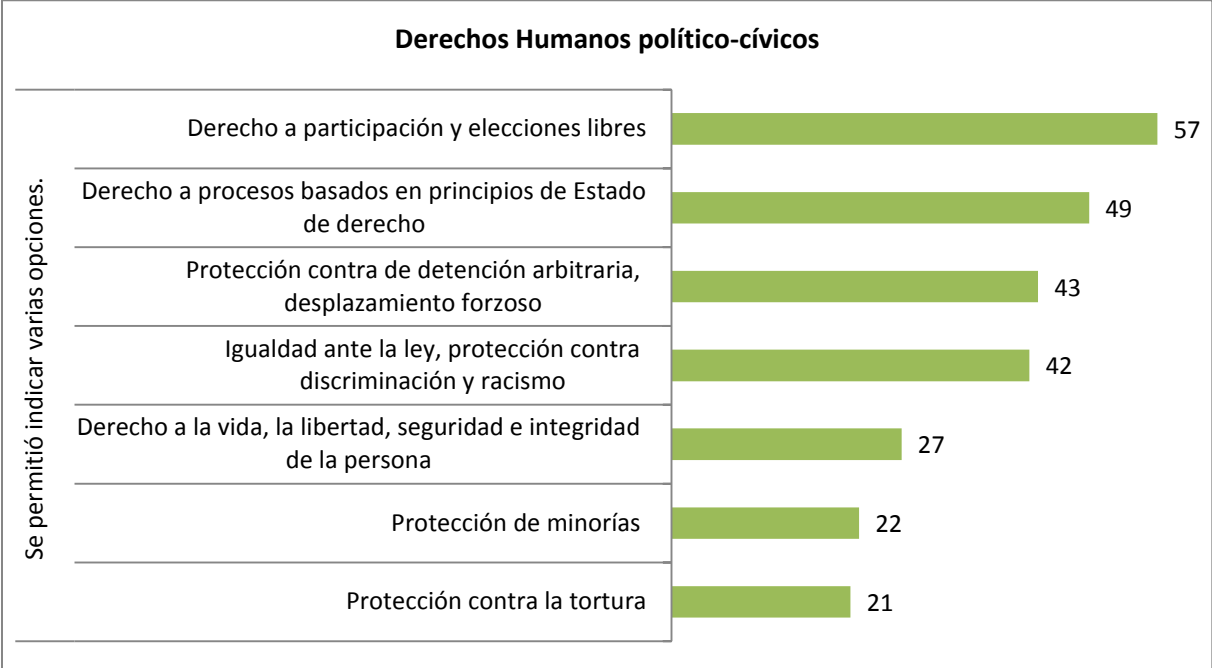


Fuente: elaboración propia

Muchos proyectos no se desempeñaban solamente en la defensa de los derechos humanos sino también en otras áreas (p.ej. saneamiento de favelas, agricultura). Con respecto al enfoque de derechos humanos, el equipo evaluador determinó tres categorías de proyectos: 1) proyectos de derechos humanos cuyos objetivos apuntan de manera explícita a la implementación de determinados derechos humanos (p.ej. mediante trabajos de documentación, cambios en el marco legal, atención de casos, protección de víctimas, incidencia política) y que reivindican al Estado como garante de derecho; 2) "proyectos de desarrollo basados en derechos humanos": su contenido es más amplio, pero incluyen los derechos humanos como referencia. El principal objetivo de este tipo de proyectos es mejorar las condiciones de vida de grupos poblacionales pobres y marginados. 3) proyectos que no tienen un vínculo claro con la temática de los derechos humanos (aprox. el 25%).

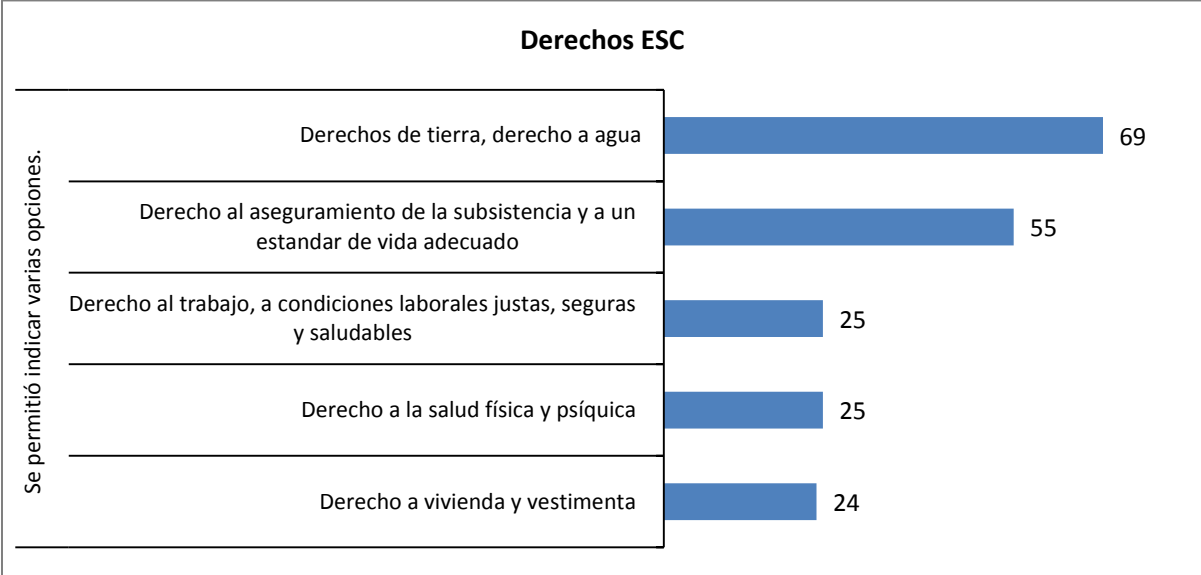
La mayoría de los proyectos se refiere tanto a derechos humanos civiles y políticos como también a derechos económicos, sociales y culturales. En cambio, los derechos humanos relacionado a un grupo específico (mujeres, niñez, personas con discapacidad) fueron menos frecuentes materia de proyectos (82 casos).

En cuanto a los derechos civiles y políticos, los más importantes fueron los reflejados en el siguiente gráfico:



Fuente: elaboración propia

En el área de los derechos humanos económicos, sociales y culturales (derechos ESC), los temas focales fueron:



Fuente: elaboración propia

Hablando de los derechos humanos de determinados grupos específicos, podemos señalar que el enfoque principal fueron los derechos de la mujer (51 proyectos) seguidos por los derechos de la niñez (20 proyectos).

Del total de entidades ejecutoras de los proyectos 112 (el 37%) son contrapartes eclesiásticas, 91 de ellas comisiones o centros católicos (p.ej. comisiones de justicia y paz). 15 for-

man parte de la iglesia católica (p.ej. diócesis), otras 5 son organizaciones cercanas a la iglesia. Si comparamos los continentes, observamos que la proporción más alta de contrapartes eclesiásticas corresponde a África (62% de las contrapartes). En el segundo lugar está América Latina con el 37%, seguida por Asia (17%). Por su parte, 180 de las instituciones ejecutoras (60%) son organizaciones civiles sin fines de lucro. Debe decirse que entre estas ONGs hay muchas que son organizaciones eclesiásticas o cercanas a la iglesia pero que se ha constituido legalmente como ONGs.

El espectro temático y de grupos destinatarios que abarcan los 301 proyectos es amplio. De hecho, trabajan principalmente con grupos meta pobres que se ven particularmente afectados por violaciones de los derechos humanos (p.ej. con mujeres y niños/as víctimas de violencia, de la trata y tráfico de personas y de la prostitución forzada); con grupos desplazados (por megaproyectos) o que están en peligro de ser desplazados; con pueblos indígenas en situación de riesgo; con personas perseguidas por motivos políticos, prisioneros/as políticos/as y presos/as por otros motivos; personas explotadas laboralmente, niños/as trabajadores/as; personas con discapacidad; grupos que no tienen acceso a vivienda, educación/formación, salud o servicios sociales públicos.

Para la selección de los proyectos para los tres estudios de campo se procuró reflejar la diversidad de contenidos, enfoques y contrapartes de los proyectos. En El Salvador/Guatemala se eligieron organizaciones de derechos humanos eclesiásticas y seculares, organizaciones contrapartes y una red de contrapartes, contrapartes que actúan a nivel nacional y local. En Camerún, el espectro de contrapartes incluía instituciones nacionales y locales; todas formaron parte de las estructuras eclesiales. En las Filipinas, se evaluaron proyectos de contrapartes profesionales seculares y de redes cercanas a la iglesia. Los proyectos abarcaron las tres áreas focales: conflictos por recursos, especialmente en el sector minero y de la agricultura de grandes plantaciones (El Salvador, Filipinas, Camerún); protección de grupos especialmente vulnerables (grupos mayas, víctimas de violencia sexual, perseguidos/as políticos/as en Guatemala, niñas víctimas de trata y tráfico de personas y prisioneros/as en Camerún, presos/as políticos/as en las Filipinas); participación en procesos de toma de decisiones políticas (p.ej. habitantes de favelas en temas de vivienda en las Filipinas, comunidades afectadas por la minería y la agricultura de grandes plantaciones en El Salvador, en las Filipinas y en Camerún). Los contenidos de los proyectos evaluados incluyeron la violación de derechos humanos civiles y políticos (genocidio, ejecuciones extralegales, tortura, detención arbitraria, desaparición forzada de personas, violación de la integridad física) y de derechos humanos económicos, sociales y culturales como p.ej. el derecho al agua y a recursos naturales o el derecho a la vivienda.

Los contextos políticos en los que trabaja la mayoría de los 301 proyectos de la muestra total son complicados y complejos. Se caracterizan por conflictos y violaciones a los derechos humanos, injusticia social, la privación de derechos, por la fragilidad del Estado, falta del estado de derechos, altos niveles de impunidad para los autores de violaciones a los derechos humanos y altos índices de corrupción. Por consiguiente, en el marco de su trabajo como defensores de los derechos humanos los contrapartes y los grupos destinatarios están expuestas a riesgos considerables. Estos riesgos y peligros van desde la difamación pública pasando por hostigamientos, amenazas verbales y físicas, el registro de oficinas y la confiscación de equipamiento de trabajo hasta la detención, el secuestro y el asesinato de activistas de derechos humanos. En muchos países se han promulgado nuevas leyes y normas que restringen el trabajo de las contrapartes y obstaculizan su financiamiento externo. Los niveles de gestión de riesgos que tienen las contrapartes varían.

3. Hallazgos generales sobre el sector “derechos humanos”

Para MISEREOR, existe una estrecha interrelación entre el trabajo de defensa de los derechos humanos y la ayuda al desarrollo: la pobreza no es solamente la falta de recursos materiales sino también la privación de derechos fundamentales, p.ej. del derecho a la autodeterminación y participación, a la alimentación, a educación básica, servicios de salud, vivien-

da y un estándar de vida digno. “Muchas veces, la pobreza de amplios sectores de la población es el origen de violaciones de derechos humanos [...]. Al mismo tiempo, la pobreza es la consecuencia de vulneraciones de los derechos humanos” (MISEREOR: Marco de orientación para el área de Derechos Humanos y Desarrollo, 2006, 12). Es por eso que en MISEREOR, los derechos humanos no conforman un sector propio en el sentido clásico de la palabra como p.ej. formación profesional o desarrollo rural, sino que constituyen un área de trabajo transversal compuesta por diversas sub-áreas, cada una de ellas con estrategias e instrumentos diferentes. Entre los/as colaboradores/as de MISEREOR encontramos un espectro amplio de interpretaciones de lo que es un proyecto de derechos humanos. También se observó que no todos/as tienen conocimiento del marco de orientación de 2016.

Asumiendo que el trabajo de derechos humanos es una tarea transversal, ¿cuáles son entonces las características de un proyecto de derechos humanos o un proyecto de desarrollo basado en los derechos humanos? Ambas categorías tienen en común un enfoque de derechos (humanos). La expropiación de tierras, el desplazamiento de personas, la discriminación, etc. son considerados como violaciones de derechos. Las contrapartes apuestan al fortalecimiento de los grupos meta para que puedan hacer cumplir sus derechos (humanos). La importancia de este enfoque de derechos es evidente, pues ofrece un punto de referencia claro basado en normas jurídicas universales. Significa que cuando existen déficits estructurales en el sistema legal nacional o cuando se producen cambios en el contexto nacional, podemos apoyarnos en normas y códigos del derecho internacional y del sistema de derechos humanos, lo cual brinda un marco legal estable y universal. Recibiendo información correspondiente, los grupos destinatarios toman conciencia de sus derechos, se “empoderan” de tal forma que puedan actuar como sujetos de derechos y de esta manera logran escapar de su rol de víctimas del destino. Al darse cuenta de que tienen derechos innegables, las comunidades se fortalecen, y los grupos pobres y marginados se sienten apoyados, mejoran su autoestima y su dignidad y se animan a hacer frente a los poderosos grupos de interés.

No obstante, los estudios de campo revelan también que existen desafíos estratégicos en la implementación del enfoque de derechos humanos, sobre todo en aquellos contextos, en los que la aceptación política, social y cultural de los derechos humanos es limitada y donde una mayoría de la población acepta y aprueba las violaciones de los mismos. Por lo tanto, en estos casos es importante mejorar la aceptación social de los derechos humanos mediante un correspondiente trabajo de información y concientización. Especialmente en países que ya integraron las normas internacionales de derechos humanos en su legislación nacional, cuando no hay aceptación del concepto internacional de los derechos humanos, las contrapartes hacen hincapié en el derecho constitucional y/o en las respectivas leyes nacionales. Es el caso por ejemplo en la India y en las Filipinas. Asimismo, en el momento de argumentar, las contrapartes señalan derechos éticos, morales o naturales. Por muy comprensible que sea esa táctica, es importante recalcar que encierra el riesgo de que los “derechos humanos” vayan desapareciendo del discurso político de la sociedad civil y que el concepto de la universalidad de los derechos humanos que incluye a todos los pueblos y a todos los seres humanos se vea reducido a un concepto particular de “leyes nacionales”. En este tipo de situaciones es importante reasegurarse mutuamente de todo lo que abarca la idea de los derechos humanos, y para ello, es fundamental el diálogo con las contrapartes.

Dada la amplia diversidad de proyectos y enfoques, con ayuda de un procedimiento inductivo, el equipo evaluador elaboró un **esquema de efectos** de los proyectos de derechos humanos. Dicho esquema se basa en la documentación de los proyectos, en la encuesta online y en la retroalimentación de las contrapartes durante la fase de campo y refleja la lógica de efectos del área de derechos humanos en su generalidad. Supone que sólo el uso de las actividades y prestaciones de las contrapartes por parte de los diversos actores genera el impacto. Los actores centrales del cambio son los grupos destinatarios y también las contrapartes.

El esquema de efectos consta de los siguientes elementos (véase esquema):

- Patrón básico / punto de partida I: concientización y creación de capacidades en los grupos destinatarios
- Patrón básico / punto de partida II: tareas de investigación de las contrapartes
- Senda hacia el efecto 1: organización y redes
- Senda hacia el efecto 2: participación e incidencia
- Senda hacia el efecto 3: divulgación / presión pública
- Senda hacia el efecto 4: apoyo legal / establecimiento de normas
- Nivel de efectos superiores con más efectos sistémicos

Las sendas no deben verse de manera aislada una de la otra, pues son interdependientes y es en su interacción que aportan al potenciamiento de los cambios pretendidos. En la gran mayoría de los proyectos, se observaron actividades paralelas de actividades del patrón I y medidas en otras dos a cuatro sendas. Los efectos hipotéticos señalados en el esquema reflejan gran parte de los efectos que se identificaron tanto en el análisis documental como también en las encuestas y en estudios de campo.

Muchas veces, la lucha por determinados derechos (p.ej. derechos de tierra) es prerrequisito para que otros enfoques sectoriales puedan generar efectos sostenibles. Así, el derecho a tierra y vivienda mejora la situación de vida de la población pobre, pero no lo hace de manera duradera y sostenible. Para que éste sea el caso, hacen falta “medidas de desarrollo” complementarias como p.ej. métodos de agricultura sostenible, medidas generadoras de ingresos y actividades de formación profesional. Ahora bien, todas estas medidas de desarrollo tienen sus propias lógicas de efectos. Esto también se aplica por ejemplo a las medidas de transformación del conflicto civil. Varias contrapartes que brindan asesoramiento y apoyo legal, también ofrecen procedimientos de mediación para evitar que conflictos a nivel de familia, comunidad, cantón, etc. lleguen a los tribunales y encuentren una solución extrajudicial. En este contexto, las contrapartes eclesiósticas – especialmente los grupos de justicia y paz, desempeñan un importante papel de conciliación y pacificación. Esta situación pone de relieve la interdependencia entre el trabajo de derechos humanos, la prevención de violencia/la transformación de conflictos y la cooperación al desarrollo.

Esquema de los efectos de proyectos de derechos humanos (DH)



Fuente: elaboración propia

4. Resultados del trabajo de proyectos y evaluación según criterios del CAD

Relevancia: Desde la perspectiva del contexto, de los derechos humanos y de los grupos destinatarios, para mejorar la situación de vida de grupos especialmente vulnerables bajo el enfoque temático de la protección de los derechos (humanos), las contrapartes de MISE-REOR son en su gran mayoría **relevantes**. Respecto al contexto específico de los proyectos, las contrapartes son calificadas como mayormente **relevantes**, a pesar de que muchos proyectos no cuentan con un análisis de contexto escrito y basado en los derechos humanos. En todos los países en los que se realizaron estudios de caso, aparte de las contrapartes de MISEREOR existen otros actores igualmente relevantes que luchan por los derechos humanos – ya sea con o sin apoyo externo. Aún no se cuenta con un **análisis de actores** del posible espectro de contrapartes en el área de derechos humanos para los países clave.

Conceptos de acción y estrategias: El esquema de efectos ratifica la necesidad de estrategias entrelazadas. En general, los proyectos analizados trabajan con una mezcla de estrategias que incluye los siguientes elementos: empoderamiento de grupos destinatarios, desarrollo organizativo y trabajo de redes, trabajo de investigación, documentación y estudio, incidencia, información, concientización y asesoramiento y apoyo jurídicos. El 80% de los proyectos capacita a los grupos destinatarios para que puedan actuar de manera independiente y autónoma. Al respecto, existe amplio consenso en que la concientización por sí sola no es suficiente para hacer efectivos los derechos humanos. Entre el 40% y el 50% de los proyectos apuesta por el trabajo de investigación y estudio y por el apoyo legal y la defensa jurídica. Varios de ellos son colectivos de abogados/as y organizaciones especializadas. Son pocas las contrapartes en las que el equipo evaluador ha identificado elementos estratégicos no adecuados (p.ej. enfoques caritativos). Para el trabajo propio de las contrapartes, las estrategias de seguridad son importantes, pero no todas las implementan con el mismo grado de prioridad.

De manera general, las contrapartes han probado una alta sensibilidad contextual en la selección, aplicación y reorientación de sus estrategias e instrumentos, sobre todo de sus estrategias para el trabajo de información, divulgación e incidencia (en particular lobbying internacional) y/o en el uso de los instrumentos de derechos humanos de la ONU. Las opiniones de las contrapartes sobre el sentido y la efectividad de las intervenciones a nivel de las Naciones Unidas divergen. En lo que se refiere a diferencias entre las estrategias de contrapartes eclesiósticas y seculares o entre organizaciones que tienen una estructura de miembros y otras, podemos afirmar no se han identificado tales diferencias.

La complejidad del trabajo de defensa de los derechos humanos necesariamente requiere una acción coordinada de las organizaciones. Y en efecto, muchas contrapartes participan en una diversidad de redes. Especialmente en proyectos internacionales, es notoria la interacción entre intervenciones locales, nacionales e internacionales de varias contrapartes. Existe una serie de ejemplos positivos de sinergias que pueden generar estas redes, pero también se han identificado ejemplos negativos en los que el potencial de crear sinergias no se aprovecha.

Efectividad: A raíz del contexto, de la complejidad, de los enfoques multiniveles y la orientación en efectos de largo plazo de muchos de los proyectos de derechos humanos hay requerimientos específicos en cuanto a planificación y monitoreo. A menudo, el impacto no se hace visible sino a largo plazo. Este hecho implica pensar y trabajar en procesos y con visión al futuro que va más allá del ciclo trienal que tienen los proyectos. Por consiguiente, los sistemas de objetivos e indicadores que se limitan a periodos de tres años no son adecuados para captar todos los efectos y cambios, sino que las planificaciones deben abarcar espacios de tiempo de – p.ej. - 9 años y determinar objetivos de largo plazo y por etapas. Vale decir lo mismo para el monitoreo; debe basarse en procesos y tomar en cuenta el desarrollo del contexto, los riesgos y su efecto en las estrategias, pues estos elementos repercuten en el logro de los objetivos. Los estudios de caso realizados reflejan algunos ejemplos de lo que significa el monitoreo de procesos.

De los 146 proyectos de derechos humanos que fueron sometidos a un análisis más pormenorizado respecto a su grado de cumplimiento de objetivos, la tercera parte ha logrado en su totalidad los objetivos establecidos, y dos tercios lograron la gran mayoría de sus objetivos; sólo en el caso de 6 proyectos, se ha observado que los objetivos no fueron cumplidos más que parcialmente. Los estudios de caso revelan que en algunos casos, un seguimiento demasiado estrecho de objetivos e indicadores puede llegar a no reflejar lo realmente logrado. Dependiendo de la perspectiva, de la orientación en procesos o del enfoque del proyecto, la evaluación de la efectividad del trabajo de la contraparte puede variar si el objetivo termina de cumplirse en la tercera fase recién. Algunos de los factores internos que incidieron positivamente en el logro de los objetivos fueron la cercanía de los grupos destinatarios y su participación, el profesionalismo del trabajo, el trabajo de divulgación e incidencia, las redes y un enfoque estratégico con flexibilidad, compromiso y perseverancia. Respecto a factores externos, podemos mencionar una coyuntura política favorable y un sistema jurídico funcional. En prácticamente todos los casos, los proyectos sí llegaron a sus grupos destinatarios. Sin embargo, a menudo no queda claro cuántas personas conformaron el grupo meta. Los factores que minimizaron el logro de los objetivos fueron principalmente aspectos negativos a nivel de contexto.

Eficiencia: Las pautas para medir la eficiencia de proyectos de derechos humanos son las mismas que para otros proyectos de desarrollo social y político. En cambio, la evaluación de la eficiencia a nivel de costo-beneficio es más compleja y complicada en el caso de los proyectos de derechos humanos, ya que generalmente, los efectos se manifiestan a largo plazo y es difícil cuantificar el costo total. Debido a sus interrelaciones e interdependencias nacionales e internacionales, el costo total de proyectos de derechos humanos puede ser mayor. A nivel de estrategias, se reflejan las consideraciones de las contrapartes de cómo generar el mayor impacto posible con los limitados recursos con los que se cuenta: p.ej. creando sinergias para reducir el costo global y potenciar los cambios; trabajando con multiplicadores/as; llevando procesos modelo cuyas sentencias pueden ser orientadoras para otros casos y/o incidiendo a nivel político para reformar leyes de tal manera que beneficien a la totalidad de la población y no solamente a unos cuantos. No todas estas estrategias lograron el efecto de masa al que se aspiraba. Los riesgos a los que se enfrentan muchos proyectos de derechos humanos son altos, y estos riesgos pueden perjudicar la eficiencia: por un lado, las amenazas demandan una correspondiente gestión de riesgos, lo cual incrementa los gastos, y por otro, las amenazas y los riesgos merman la efectividad del trabajo de los proyectos, de modo que, especialmente en contextos de inseguridad, no siempre es posible lograr el impacto deseado.

Efectos: En su mayoría, los efectos se plasmaron a nivel individual y de los grupos destinatarios. A nivel individual, se han iniciado procesos de aprendizaje y cambios de conducta. Se logró que víctimas de violaciones de derechos humanos redujeron sus traumas. En cuanto a los grupos meta, aprendieron a exigir sus derechos y a incidir en planes de desarrollo locales. Asimismo, se observa que los conflictos a nivel de comunidades tienden a bajar y que la situación de vida individual de las personas va mejorando, p.ej. porque ahora se animan a reivindicar ciertos derechos del Estado: compensaciones y devolución de tierras, aseguramiento de tierra, vivienda e infraestructura básica o también capacitación profesional. En muchos casos, también se han reportado cambios a nivel de la opinión pública y una mayor presión de la sociedad sobre las entidades de decisión. La atención y el interés por temas de derechos humanos han aumentado, lo cual ayuda a que los grupos destinatarios logren hacer valer mejor sus derechos. Parte de la sociedad civil, las organizaciones civiles y las contrapartes han experimentado un empoderamiento en el sentido de que ahora tienen mayor poder de movilización e incidencia política. Respecto al nivel del Estado, se han modificado leyes, políticas y planes de desarrollo para que sean más compatibles con los estándares de los derechos humanos. Autoridades como las fiscalías o procuradurías y los regímenes penitenciarios ponen atención en las normas de los derechos humanos. De igual manera, se observaron algunos casos en los que empresas privadas habían vulnerado derechos humanos y fueron sancionadas por las autoridades competentes o el Gobierno y casos en los se evitaron infracciones de manera preventiva mediante leyes correspondientes.

A nivel de las Naciones Unidas, las contrapartes lograron visibilizar violaciones a los derechos humanos y conminar al Estado a reaccionar. Sin embargo, muchas veces, la influencia de los proyectos a nivel de los Estados es un sube-y-baja. En algunos momentos han habido progresos, en otros retrocesos y hasta agravamientos extremos de ciertos conflictos. En lo que se refiere a efectos sobre empresas privadas, son pocas las contrapartes que los reportan. En cambio, muchas identifican efectos positivos no planificados como p.ej. un altísimo compromiso por parte de los grupos destinatarios o proyectos que lograron un alcance mayor al esperado, la multiplicación de experiencias positivas o también reacciones inesperadamente positivas de parte de empresas y el Estado frente a determinados proyectos. Cuando hubo efectos negativos, en su mayoría se debieron a cambios desfavorables del contexto.

Sostenibilidad: El 50% de las contrapartes encuestadas online cree que una vez concluido el financiamiento externo, sólo una parte de los cambios permanecerán en el tiempo. Como factores que inciden positivamente en la sostenibilidad de los efectos, podemos mencionar los siguientes: estabilización individual de víctimas de violaciones de derechos humanos; empoderamiento y organización de los grupos destinatarios; multiplicación de ejemplos de éxito; apoyo en normas jurídicas existentes, cambio de políticas y normas legales. Lo que pone en riesgo la sostenibilidad son cambios contextuales (inestabilidad política, entorno conflictivo, resistencia/presión de poderosos grupos de interés que pueden destruir lo logrado). De igual manera, también las estructuras y las relaciones entre las contrapartes y los grupos destinatarios influyen en la sostenibilidad de los efectos alcanzados. Y finalmente, si bien las contrapartes reflexionan sobre estrategias para aumentar su propia autonomía financiera y mejorar la sostenibilidad de sus estructuras, la puesta en práctica es limitada.

5. El rol de MISEREOR

En el Marco de orientación para el área de Derechos Humanos y Desarrollo, MISEREOR manifiesta que no sólo pretende fomentar contrapartes en el Sur sino también promocionar el trabajo de los derechos humanos complementario de ONGs en el Norte, en Alemania, Europa y a nivel internacional y también empeñarse en la defensa de los derechos humanos como MISEREOR mismo para así visibilizar más las necesidades de las contrapartes del Sur en los países industrializados y en los gremios internacionales correspondientes. A fin de cumplir con este objetivo, MISEREOR apoya a sus contrapartes de diversas maneras. Por un lado, brinda ayuda financiera a proyectos que fomentan el trabajo de derechos humanos y ofrece capacitación para contrapartes a fin de ponerlas en condiciones de incidir a nivel de gremios de derechos humanos internacionales (Naciones Unidas). Por otro lado, MISEREOR tiene la responsabilidad de realizar un lobbying propio al interior de la iglesia y frente a gremios de toma de decisiones políticas en Alemania, en la Unión Europea y en las Naciones Unidas para así incidir positivamente en la situación de derechos humanos en sus países de cooperación. Finalmente, MISEREOR participa en la protección de contrapartes que se encuentran en situaciones de especial peligro. La mayoría de las contrapartes califica de buena la cooperación con MISEREOR, en especial el diálogo con los/as respectivos/as responsables de proyecto y el apoyo que se les brinda en situaciones de peligro. Pese a ello, ha surgido una serie de sugerencias de cómo mejorar aún más la cooperación en el área de los derechos humanos.

Mediante el fomento de organizaciones de derechos humanos y también a través de iniciativas propias, MISEREOR ha alcanzado muchos logros. A fin de cumplir con las diversas tareas en las diferentes áreas de trabajo, la institución había contratado personal titular para el área de derechos humanos. Con la reorganización de las divisiones principales, estas capacidades de personal se modificaron, de tal forma que actualmente, las tareas se han descentralizado y distribuido entre varias divisiones, la oficina en Berlín (incidencia y divulgación) así como varios/as consultores/as con contratos temporales (BAZ), pero sin definir de manera clara las responsabilidades. En la actualidad, no existe una coordinación interdivisión del trabajo de derechos humanos. Esta situación tiene consecuencias para la ges-

tión de conocimientos y el arraigamiento organizativo y conceptual del trabajo de defensa de los derechos humanos en la institución.

6. Recomendaciones para MISEREOR

Como resultado de la evaluación, el equipo sugiere a MISEREOR las siguientes recomendaciones para el trabajo de derechos humanos en el futuro:

- a) **Recomendaciones para el enfoque conceptual:** Se recomienda revisar y actualizar el marco de orientación para el área de los derechos humanos y desarrollo del año 2006, distribuirlo al interior de la institución y socializarlo entre el personal mediante actividades de diálogo y de capacitación. Asimismo, se recomienda ampliar el flujo y el intercambio de información entre las divisiones Cooperación Internacional y Acción a Nivel Nacional y engranar mejor los proyectos y las áreas de trabajo.
- b) **Recomendaciones para la política de fomento:** Para aquellos países que tienen como área focal el “fomento de los derechos humanos”, se recomienda elaborar un análisis de contexto y una estrategia de cooperación basados en los derechos humanos y complementar este análisis por un estudio de actores. De igual manera, se sugiere profundizar la cooperación concentrada con otras organizaciones de ayuda para así lograr un espectro amplio de organizaciones de derechos humanos, y se recomienda apoyar los procesos de construcción de redes de las mismas.

Con el fin de hacer justificable a la diversidad de contextos, a la complejidad y el carácter de proceso de muchos proyectos de derechos humanos, es menester considerar un financiamiento con una planificación de largo plazo que vaya más allá de los periodos de duración de tres años que tienen los proyectos. Tomando en cuenta el enfoque de procesos en la planificación, MISEREOR debe optar por un monitoreo de procesos reflexivo que deje margen para posibles cambios en el contexto y en las estrategias y probarlo con algunas contrapartes seleccionadas. El equipo evaluador considera que las evaluaciones externas de proyectos de derechos humanos deben regirse no solamente por los criterios de CAD sino incluir también análisis de contexto y de riesgos estandarizados para el trabajo con las contrapartes así como una evaluación del desarrollo estratégico y de las modificaciones realizadas a las estrategias. En el sentido del enfoque transversal del trabajo de derechos humanos, se recomienda que todos los lineamientos para propuestas de proyecto e informes incluyan datos sobre la vinculación con la materia de los derechos humanos.

- c) **Recomendaciones para el diálogo con las contrapartes:** La evaluación ha identificado una serie de temas que deberán profundizarse en el diálogo con las contrapartes. Estos temas son: puntos en común y límites de derechos ético-morales y religiosos o del derecho natural frente al marco universal de los derechos humanos; condiciones contextuales, riesgos y estrategias de seguridad; marco de orientación “derechos humanos”; procedimientos de planificación y monitoreo de procesos. Para este fin, podría pensarse en encuentros de contrapartes cada dos años.
- d) **Recomendaciones para la gestión de riesgos:** Se recomienda institucionalizar los mecanismos de ayuda rápida y flexible para contrapartes en situación de riesgo y elaborar un manual correspondiente para contrapartes, personal de MISEREOR y consultores/as. De igual manera, será recomendable evaluar conjuntamente con otras organizaciones de ayuda la experiencia de la práctica de evacuar del país a colaboradores/as de contrapartes que están siendo amenazados/as o se encuentran en riesgo. Tanto el manual como la evaluación de la estrategia de evacuación deberán ser socializados con el personal. Asimismo, MISEREOR debe transmitir a las contrapartes posibles medidas de protección y prevención (asesoramiento, capacitaciones, talleres) y al mismo tiempo informarles de lo que MISEREOR puede hacer en casos de emergencia y de los programas de ayuda de emergencia que tienen otras instituciones/organizaciones.

- e) **Recomendaciones para el trabajo de incidencia:** Se recomienda motivar a las contrapartes a empeñarse también a nivel internacional. Para ello, será conveniente crear una lista con las fechas en las que esté prevista la siguiente auditoría de la situación de derechos humanos en los diferentes países de cooperación en el marco del Consejo de Derechos Humanos de la ONU. Si las contrapartes así lo solicitan, se deberán ofrecer cursos de capacitación o financiar la participación en capacitaciones correspondientes ofrecidas por otras instituciones. También en MISEREOR, la política de derechos humanos debe ocupar el primer lugar de la agenda para el correspondiente trabajo de incidencia y abogacía al interior de la iglesia y a nivel de la política nacional e internacional.
- f) **Recomendaciones para la gestión y coordinación del trabajo de defensa de los derechos humanos:** La distribución de responsabilidades incide negativamente en la integralidad de la gestión del trabajo de derechos humanos y de la gestión de conocimientos. Por lo tanto, se recomienda unificar las responsabilidades y para ello crear un grupo de trabajo permanente encargado del seguimiento de la evaluación, de la coordinación y gestión así como de la gestión de conocimientos en materia de trabajo de derechos humanos en MISEREOR. Se sugiere que dicho grupo de trabajo esté compuesto por las siguientes personas: un/a representante de cada uno de los continentes (África, Asia, América Latina) de la división Cooperación Internacional, el/la responsable del área de Economía y Derechos Humanos del departamento de Política y Desafíos Globales, un/a representante de la oficina de MISEREOR en Berlín y los/as consultores temporales en materia de derechos humanos o responsables del área correspondientes.

Aquisgrán, junio del 2018