**EVALUACIÓN DE PROYECTO:**

**APOYO AL FORTALECIMIENTO DE LOS GOBIERNOS TERRITORIALES Y REGIONALES DE LA COSTA CARIBE DE NICARAGUA PARA LA GESTIÓN AUTONÓMICA (PANA LAKA)**

**Managua, noviembre del 2010**

Índice

1. Organización de Informe de Evaluación 2

2. Descripción del proyecto 4

2.1 Historial del proyecto 4

2.2 Desarrollo del proyecto 5

3. El Contexto Regional: resultados y avances. 7

3.1 Resultados 7

3.2 Dificultades 8

En el apoyo a los consejales: 8

En el apoyo técnico al Consejo Regional: 8

En el apoyo a las Autoridades Territoriales: 9

3.3 Logros 9

3.4 Evaluación general 11

4. Valoración de cumplimiento de objetivos, resultados e indicadores de desempeño 14

4.1 CRAAS 14

4.2 CRAAN 22

5. Lecciones Aprendidas y Buenas Prácticas 30

5.1 Lecciones aprendidas 30

5.2 Buenas prácticas 31

6. Recomendaciones 32

7. Material Citado. 36

8. Entrevistas. 36

Managua 36

RAAS 36

RAAN 37

Participación-Observación: 37

# Organización de Informe de Evaluación

La evaluación del proyecto: Apoyo al fortalecimiento de los Gobiernos Territoriales y Regionales de la Costa Caribe de Nicaragua para la gestión autonómica (Pana Laka), se elaboró tomando como base los propósitos y resultados señalados en los TdR. Abajo se trascriben ambos.

Los TdR de la evaluación definieron como propósitos de la misma:

1. Proveer información y valoración substantiva sobre el cumplimiento de los objetivos, resultados e indicadores de desempeño en la ejecución del proyecto;
2. Valorar las fortalezas y debilidades de la intervención.

Dentro del segundo propósito, se señaló que la evaluación debe analizar y mostrar lecciones aprendidas y hacer recomendaciones sobre:

* 1. Pertinencia de la intervención;
  2. Eficacia y coherencia del proyecto;
  3. Eficiencia en el uso de los recursos humanos, financieros y económicos;
  4. Nivel o grado de sostenibilidad de la intervención;
  5. Impacto en la generación de capacidades para formular políticas públicas, administrar recursos públicos, rendir cuentas y representar a los electores en los consejos regionales y gobiernos territoriales priorizados;
  6. Fortalecimiento institucional de los consejos regionales y gobiernos territoriales;
  7. Alianzas realizadas para obtener los resultados propuestos;
  8. Sugerencias para mejorar el trabajo con los consejos regionales y territorios;
  9. Lecciones aprendidas y buenas prácticas;
  10. Impactos no esperados del proyecto;
  11. Factores externos no previstos que incidieron sobre la ejecución del proyecto.

Finalmente, se definieron como resultados esperados de la evaluación:

1. Historial del proyecto;
2. Valoración de la metodología utilizada;
3. Valoración de la alianza de ejecución y seguimiento;
4. Impacto del proyecto a diferentes niveles;
5. Contribución del proyecto al Marco de cooperación de Naciones Unidas (UNDAF) con Nicaragua 2008-2012;
6. Contribución del proyecto a los planes de desarrollo regionales, municipales, territoriales y comunales;
7. Recomendaciones para mejorar y/o mantener la calidad de futuras intervenciones.

El informe se organiza en 6 partes. La primera enumera los propósitos de la evaluación. La segunda describe brevemente la historia y desarrollo del proyecto. La tercera analiza de manera general los desafíos enfrentados por el proyecto, ahondando a la vez en el análisis de la: pertinencia, eficiencia, coherencia, efectividad, sostenibilidad y complementariedad. La cuarta parte describe de manera más detenida los objetivos y resultados del proyecto, valorando su desempeño e impacto a nivel regional, territorial y comunal. La quinta señala las lecciones aprendidas y buenas prácticas. Finalmente, la última parte apunta las recomendaciones principales de la Evaluación.

# Descripción del proyecto

## Historial del proyecto

A finales del 2005 y comienzo del 2006, el PNUD financió un diagnostico sobre el funcionamiento de los Consejos Regionales donde se identificaron áreas de apoyo para el fortalecimiento de los mismos.[[1]](#footnote-2) Este diagnostico sentó las bases para la elaboración de una solicitud mancomunada presentada por el PNUD y los Consejos Regionales de las Regiones Autónomas del Caribe de Nicaragua (CRAAN y CRAAS) a la Agencia Catalana de Cooperación para el Desarrollo (ACCD).

En febrero del 2007, la solicitud es aprobada y la ACCD y el PNUD firman un convenio de cooperación con miras a fortalecer a los Gobiernos Regionales. Se diseña así el proyecto Pana Laka, cuyo objetivo central fue apoyar en la consolidación de la gobernabilidad y el buen gobierno en las Regiones Autónomas de la Costa Caribe de Nicaragua. El proyecto se enlaza al Plan de Desarrollo de la Costa Caribe, presentado formalmente en el 2009, donde se define como prioridad el fortalecimiento del régimen autonómico a partir, entre otras acciones, de la construcción de capacidades institucionales en los diferentes niveles de Gobierno (Regional, Territorial y Comunal.) (2009). De igual manera, este proyecto se vincula al Marco de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo 2008-2012 (UNDAF-Nicaragua), donde se definió como una de las áreas de apoyo: la Gobernabilidad democrática y Estado de Derecho para el ejercicio de los derechos humanos. Una de las metas dentro de esa área de apoyo es, precisamente, mejorar la articulación y coordinación de las funciones y responsabilidades entre los diferentes niveles de Gobierno, dándole énfasis a la institucionalidad autonómica de la Costa Caribe (12).

Este contexto se conjuga con el interés del gobierno Catalán por colaborar con Gobiernos que, al igual que ellos, estén consolidando sus procesos autonómicos. Con el proyecto Pana Laka, la ACCD inicia un programa de cooperación que busca establecer un intercambio entre el Gobierno Catalán y los Gobiernos Regionales, a la vez apoyando a fortalecer la gobernabilidad en las Regiones Autónomas de la Costa Caribe de Nicaragua. Dicha colaboración tiene como referente el hermanamiento que ha existido entre ciudades en la Costa Caribe y Cataluña; este fue uno de los motivos por el cual el proyecto se llamó “Pana Laka”, que en Miskitu significa amistad.

## Desarrollo del proyecto

El proyecto Pana Laka se ejecutó de marzo del 2007 a diciembre del 2009, como proyecto NIM (Proyecto de Ejecución Nacional). Bajo esa modalidad, las responsabilidades del PNUD fueron brindar asistencia técnica y financiera en el proceso de ejecución, garantizando la calidad y apropiación de los resultados. Dicho apoyo fue brindado por el área Costa Caribe del PNUD, presente en ambas Regiones Autónomas. Las contrapartes directas del proyecto fueron los Consejos Regionales de las Regiones Autónomas (CRAAN y CRAAS) y siete Gobiernos Territoriales Indígenas/Afro-descendientes priorizados por los Consejos.

En la RAAN se trabajó con 4 territorios indígenas:

* + Gobierno Territorial Wanki Li Aubra,
  + Gobierno Territorial Tawira,
  + Gobierno Territorial Prinsu Auhya Un,
  + Gobierno Territorial Tuahka.

En la RAAS con 2 territorios indígenas y 1 afro-descendiente:

* + Comunidad de Tasbapounie[[2]](#footnote-3)
  + Gobierno Territorial del Río Grande de Matagalpa (Awaltara),
  + Gobierno Territorial de las 10 comunidades afro-descendientes e indígenas de la Cuenca de Laguna de Perlas.

El programa fue implementado por un equipo coordinador en la RAAS y otro en la RAAN, bajo la dirección de los Consejos Regionales respectivos. Este equipo fue conformado por dos personas: coordinador y asistente administrativo. En la RAAN el equipo está conformada por dos mujeres y en la RAAS por dos hombres.

A lo largo del proyecto se realizó el seguimiento y evaluó el desarrollo del mismo a través de dos mecanismos: la entrega de informes anuales y la conformación de dos grupos de consulta que se reunieron una vez al año durante los 3 años de ejecución. Estos grupos fueron: la comisión mixta, instancia máxima del proyecto, donde se analizaron los objetivos del mismo, las actividades que se desarrollaban y áreas de colaboración futura; fue en este grupo que se dieron respuestas a solicitudes de cambios en el proyecto. El otro grupo fue la comisión técnica, a cargo de los aspectos operativos del proyecto: aprobación de planes de operación anual y presupuestos, informes anuales y de progreso. Ambas comisiones fueron integradas por el donante (ACCD), el responsable de garantizar la calidad de los productos (PNUD) y los responsables de la ejecución (CRAAS y CRAAN).

Si bien los coordinadores del programa comenzaron a emprender acciones a mediados del 2007, en septiembre de ese año el Huracán Félix obligó al CRAAN a modificar la planificación del proyecto Pana Laka. El CRAAN presentó a la comisión mixta una propuesta de trabajo donde se planteó reorientar los recursos para responder a la emergencia. Esta situación atrasó algunas de las actividades programadas en el POA 2007 de la RAAN; las cuales fueron retomadas durante el segundo año.

Por tanto, durante el primer año el equipo coordinador del proyecto Pana Laka en la RAAN centró sus esfuerzos en apoyar a la rehabilitación post-Félix, mientras en la RAAS se inició el trabajo de apoyo en infraestructura del CRAAS. En el segundo año ambos equipos se enfocaron en fortalecer a las comisiones priorizadas por los Consejos y vincular su trabajo con los Territorios. Finalmente, en el tercer año, mediante solicitud del ACCD, se enfatizó el trabajo a nivel territorial y comunal, fortaleciendo la incipiente institucionalidad de los Gobiernos Territoriales. Este cercano apoyo a los Territorios evidenció el enfoque territorial y comunitario del proyecto. En esos 3 años se invirtieron cerca de $1 189 869 dólares con fondos ACCD y aporte PNUD ($ 53000). Los Consejos Regionales y Gobierno Territoriales y Comunales aportaron como contraparte alrededor de $ 300 000, dando una inversión total de $ 1 489 869, es decir, alrededor de $1 500 000 dólares.

# El Contexto Regional: resultados y avances.

Al realizar la Evaluación, tomamos en cuenta el contexto en el que se desarrolló el proyecto Pana Laka; un contexto complejo no sólo por la situación de emergencia provocada por el Huracán Félix sino por las características geográficas, económicas, sociales y culturales de ambas Regiones Autónomas. Tanto la RAAN como la RAAS son zonas propensas a inundaciones y al impacto de fenómenos meteorológicos. Son regiones extensas, con deficientes vías de acceso, altos costos de comunicación y elevados niveles de pobreza (IDH 2005). Ambas regiones han sido marcadas por una historia de colonialismo interno con el Pacífico del país y por el conflicto armado de los años ochenta. Finalmente, a esto se añade la juventud, visto desde una perspectiva histórica, de los Consejos Regionales, máxima autoridad de los Gobiernos Autónomos.

En ese complejo contexto, el proyecto Pana Laka procuró alcanzar dos objetivos específicos:

* Fortalecer institucionalmente a los Gobiernos Territoriales y Comunales para asegurar su participación en la gestión pública.
* Fortalecer institucionalmente a los Consejos Regionales.

En ambos casos se ha trabajado desde dos flancos: Primero, el apoyo técnico y financiero a los Consejos y a los Gobiernos Territoriales y Comunales priorizados, con el fin de establecer condiciones institucionales de trabajo. Segundo, por un lado, el apoyo técnico a los/as consejales, para fortalecer el vinculo de los/as mismos/as con los otros niveles de gobierno y con las circunscripciones que representan—es decir, apoyar a que estas autoridades se acerquen y respondan a las inquietudes y demandas de su electorado. Por el otro lado, el apoyo técnico a las autoridades territoriales para que estas estructuren propuestas desde el espacio comunal/territorial, presentándolas a sus representantes, los consejales regionales.

## Resultados

Los resultados del proyecto Pana Laka han sido positivos. Con reducidos fondos, el proyecto ha logrado fortalecer institucionalmente a los Consejos Regionales. Se destaca aquí el apoyo en crear condiciones básicas de trabajo y la consolidación de una visión institucional como Consejos. Sin embargo, consideramos que el impacto técnico del programa con los consejales ha sido mixto. Decimos mixto porque mientras algunos consejales se han acercado a sus circunscripciones, han establecido colaboración con las autoridades territoriales y comunales y han trabajado en la formulación de políticas regionales, otros no han establecidos esas relaciones. En ciertos casos, han existido dificultades estructurales—por ejemplo, carencia de presupuesto para que se integren a las Comisiones apoyadas por el Proyecto. En otros casos, se ha observado un desconocimiento sobre sus funciones que acabó creando un circulo cerrado, en la medida en que dicho desconocimiento no incentivó la participación de los mismos en los procesos de formación financiados y promovidos por el programa Pana Laka.

A nivel territorial, el proyecto Pana Laka ha jugado un rol clave en la consolidación de las Autoridades Territoriales y su vinculación con el Consejo Regional. Hoy en día, el proyecto es asociado, particularmente en la RAAN, a los territorios, apoyando a la consolidación de estas jóvenes autoridades y, de esta forma, fortaleciendo su legitimidad. Como resultado del apoyo técnico y financiero del proyecto, consideramos que hoy las Autoridades Territoriales están mejor preparadas para participar en la gestión pública Regional.

En conclusión, en su primera fase, el proyecto Pana Laka aportado a fortalecer institucionalmente a los Consejos Regionales, apoyando a robustecer la relación entre los gobiernos Regionales, Territoriales y Comunales. Si bien existieron acciones que no tuvieron el efecto esperado consideramos que esto dependió de procesos sobre los que los coordinadores del proyecto no podían incidir (en la cuarta parte del informe se describen algunos de estas acciones). En otros casos, debido a un alto número de acciones planificadas en un periodo corto de tiempo unas cuantas actividades no lograron ser desarrolladas como planificado. Es ahora, en la segunda fase, que estás se llevarán acabo. A seguir describimos brevemente algunas de las dificultades enfrentadas por el proyecto tanto en la RAAN como en la RAAS, esto nos permitirá dimensionar los logros del mismo. Posteriormente señalamos algunos de los logros del programa y evaluamos la pertinencia, eficiencia, coherencia, efectividad, sostenibilidad, y complementariedad del mismo.

## Dificultades

### En el apoyo a los consejales:

* Aún cuando se facilitaron medios de movilización y fondos para su estadía, no todos los consejales participaron o se involucraron en los programas de capacitación o en los viajes realizados a las comunidades y territorios de su circunscripción. Consideramos que esto ocurrió por dos motivos:
  + Priorización de acciones en base a compromisos que no siempre respondían a las responsabilidades formales adquiridas al ser electos.
  + Un desconocimiento tanto de la población como de los consejales sobre sus funciones, lo cual contribuye en la construcción de una relación de insatisfacción cuando el consejal promete realizar acciones que van más allá de su responsabilidad y cuando la población espera y demanda que se cumplan esas promesas. El resultado de esto es un rechazo del consejal a acercarse a su electorado.

### En el apoyo técnico al Consejo Regional:

* Diferente priorización de acciones: por ejemplo, el proyecto Pana Laka apoyó en la elaboración de los reglamentos internos de ciertas comisiones en el CRAAN. Aun cuando algunos consejales consideraron importante dicha reglamentación, la Asamblea del Consejo aún no la ha aprobado;
* Ausencia de presupuesto para hacer sostenible las acciones emprendidas. Tanto en el CRAAS como en el CRAAN, por ejemplo, no se cuenta con presupuesto para apoyar a las comisiones a planificar su plan de trabajo y echarlo a andar—para iniciar no se cuenta con fondos para que los miembros de la comisión puedan reunirse; esto afecta la sostenibilidad de los procesos apoyados.
* Inestabilidad política en la Región: Por ejemplo, abruptos cambios en la presidencia del Consejo en el 2009 en la RAAS y la organización de un movimiento llamado “Consejo de Ancianos de la Moskitia” en el 2009 en la RAAN. Se puede señalar también las tensiones entre Consejos y la Coordinación del Gobierno Regional como realidades regionales que dificultan la implementación de acciones y la ejecución de ciertas actividades planificadas. Por ejemplo, la tensión entre Consejos y Coordinación de Gobierno ha afectado el proceso de planificación regional y el avance en temas financieros/administrativos (ver parte 4).
* Diferencias entre regiones. Si bien la RAAN y la RAAS comparten una realidad social, también existen diferencias entre ambas regiones. Sin embargo, durante su primera fase, el proyecto Pana Laka, implementó el mismo diseño para ambas—fue el huracán Félix el que llevó a ciertos cambios en la RAAN. Es hasta en la segunda fase que se han elaborado planes específicos para cada región.

### En el apoyo a las Autoridades Territoriales:

* La ley 445 se establecen las competencias de los Consejos Regionales con las autoridades Comunales y Territoriales: certificar estas autoridades y promover los procesos de demarcación y titulación. En el caso del CRAAS, el actual Presidente del Consejo cuestiona la legitimidad de las Juntas Directivas de los dos Gobiernos Territoriales priorizados por el anterior Consejo, como consecuencia las actividades del proyecto con ambos están paralizadas. Por su parte, las Juntas Directivas de estos Gobiernos cuestionan el desempeño del CRAAS. Si bien la situación descrita arriba no afectó el desarrollo del proyecto en su primera fase, esta refleja algunas de las complejidades que se confrontan al trabajar en la región.
* En la RAAS se ha percibido tensión entre la Secretaría de Desarrollo de la Costa Caribe y la Junta Directiva del Consejo Regional. El presidente del Consejo ha manifestado que el Gobierno Nacional, a través de la Secretaría, incide en los procesos regionales, impactando negativamente a la autonomía regional. En el caso de la RAAN vimos que la Secretaria y el Consejo tienen una relación de coordinación positiva.

## Logros

* El programa Pana Laka ha apoyado a establecer las condiciones básicas de trabajo en ambos Consejos Regionales, particularmente en el CRAAS. Estas condiciones básicas (infraestructura), sumado al apoyo en el área de comunicación (desde el diseño de la página web pasando por el logo, bandera, himno) han aportado a fortalecer su identidad como una entidad de gobierno, paso fundamental para fortalecer la visión institucional del Consejo Regional.
* El acondicionamiento de los Centros de Documentación Legislativa (CDL), donde se archiva el quehacer de los Consejos, fue otro paso clave en el fortalecimiento de la institucionalidad de los mismos. El CDL aporta al trabajo parlamentario de los consejales y a la consolidación de la transparencia institucional.
* Se ha aportado a fortalecer una visión estratégica de la región que se expresa en el avance en la elaboración de una propuesta de reforma a la ley de Autonomía, impulsada desde el CRAAN y coordinada entre ambos Consejos.
* La consolidación de la Comisión de Género fue un referente para otras comisiones en tres áreas: i) las funciones de una comisión; ii) lo que puede lograr; iii) la importancia de la vinculación entre Consejo Regional y Autoridades Municipales. La comisión de género sentó un modelo de trabajo que además puso en agenda los derechos de la mujer. Por otro lado, su experiencia puede ser usada como ejemplo del “aprender haciendo”, puesto que la propuesta de política de género fue elaborado con el apoyo del CEIMM-URACCAN (Centro de Estudios e Información de la Mujer Multiétnica). El trabajo Universidad-Comisión, aportó mucho en la formación de las consejales que participaron en el proceso.
* En el área de planificación en el CRAAS, en base a la propuesta de planificación regional financiada con fondos del proyecto Pana Laka se creo la secretaría de planificación en la Coordinación de Gobierno Regional, sentando el referente de trabajo que idóneamente debe existir entre ambas instituciones regionales.
* Se ha avanzado en la formación de los consejales y de las autoridades territoriales y comunales a través de cursos de capacitación impartidos por las universidades regionales. Si bien consideramos que durante la primera fase no se logró capacitar a todos los consejales de las comisiones priorizadas por el proyecto, consideramos que las capacitaciones iniciales a algunos consejales como a miembros de los gobiernos comunales y territoriales fue positiva por dos motivos centrales:
  + Con el seguimiento adecuado, las primeras capacitaciones ayudaran a estructurar mejor el programa de formación que, idóneamente, debe ser continuo.
  + Estas capacitaciones han permitido establecer un importante vínculo entre autoridades regionales (en particular a nivel territorial y comunal) e instituciones académicas. Durante nuestra visita observamos que en la RAAS el Gobierno Territorial de Laguna de Perlas y las 10 comunidades, está gestionando de forma directa con URACCAN programas de formación, buscando definir con los docentes el contenido de las capacitaciones.
* El apoyo a los Gobierno Territoriales, en particular en el proceso de demarcación en la ultima fase del programa, ha sido clave no sólo en la titulación de los territorios indígena y afro-descendientes—demanda histórica de los pueblos de la región—sino también para fortalecer la legitimidad de estas nuevas autoridades y los mecanismos internos de gobernabilidad necesarios para llevar adelante uno de sus grandes retos: la gestión del territorio desde el espacio comunal/territorial. El proyecto Pana Laka se ha convertido en el referente en la región, en particular en la RAAN, en cuanto al trabajo junto a los Gobiernos Territoriales.
* Algunas de las iniciativas iniciadas por el proyecto Pana Laka, por ejemplo, el fortalecimiento de las Autoridades Comunales del territorio Awaltara en la RAAS, están siendo retomadas por organizaciones que trabajan en el área de gobernabilidad en la región (la Fundación FORD). El que la iniciativa haya sido retomada por la FORD es un ejemplo de buenas prácticas del proyecto y un logro del mismo al establecer un marco de trabajo al cual se vinculan otras organizaciones, abriendo la puerta a posible relaciones de cooperación de los Consejos y organizaciones internacionales.
* Uno de los aportes del proyecto Pana Laka ha sido seguir un modelo de ejecución que coloca a los Consejos Regionales como ejecutores directos. Este modelo—donde el papel del PNUD es de asistencia técnica y financiera—contribuye a alcanzar uno de los objetivos del mismo: el fortalecimiento de la institucionalidad a partir de la apropiación. Un proyecto que se construye con las Autoridades Regionales como ejecutoras apunta a fortalecerlas. Por otro lado, algunos consejales han afirmado que si bien a largo plazo la meta es establecer relaciones directas con la cooperación, por lo pronto consideran no estar listos técnicamente para hacerlo y valoran el apoyo técnico que reciben.

## Evaluación general

Pertinencia de la intervención: Basado en las entrevistas y observaciones de los procesos regionales, el programa muestra ser sumamente pertinente en un momento donde aparece una nueva figura de gobierno, las Autoridades Territoriales. A nivel comunitario se espera que estas nuevas autoridades permitan que exista una mayor participación de la población en el proceso de toma de decisiones, en un contexto donde muchos comunitarios reclaman la ausencia de apoyo por parte de las municipalidades. Por su juventud, los Gobiernos Territoriales representan un desafío para los Consejos Regionales, que deben apoyar tanto a la formación de los nuevos consejales como a las recién electas autoridades territoriales, además de aportar en la negociación de responsabilidades y roles entre estas y las autoridades municipales. El programa Pana Laka inicia en un momento clave para fortalecer a los Consejos en su relación con esta nueva estructura de autoridad, apoyando a establecer los vínculos necesarios entre las mismas y los diferentes niveles de gobierno. Por otro lado, se ha percibido en la región un fuerte cuestionamiento a las autoridades regionales, evidencia de esto ha sido el alto porcentaje de abstención en las últimas elecciones regionales, además de recientes manifestaciones[[3]](#footnote-4). En la medida en que el proyecto Pana Laka fortalece a las Autoridades Territoriales y Comunales (no sólo a los consejales) se está aportando además a fortalecer los mecanismos sociales para demandar de las autoridades electas mayor respuesta a las necesidades locales. Desde esa perspectiva el proyecto Pana Laka no sólo es pertinente sino esencial.

Eficiencia: Se observó coherencia ente costo de las acciones y acciones ejecutadas por el programa así como en el porcentaje de fondos invertidos en cada resultado. Observamos que en el CRAAS el proyecto invirtió buena parte de los fondos en el área de infraestructura tanto a nivel del Consejo como en los territorios, esto dada las condiciones del edificio del Consejos cuando inició el proyecto (ver Pachano, 2005). Por su parte, en el CRAAN, la prioridad fue el apoyo organizativo a los Gobiernos Territoriales, (el doble de los atendidos por el CRAAS), en particular en la organización de asambleas territoriales, en áreas donde los gastos de movilización son sumamente altos.

Eficacia y coherencia: algunas de las acciones ejecutadas no lograron el impacto esperado pero esto dependió de procesos externos, sobre los que el equipo coordinador no tenía control. Por ejemplo, tanto en el CRAAN como en el CRAAS, el proyecto Pana Laka apoyó en la elaboración de una propuesta de plan de arbitrio, pero este aún no ha sido puesto en marcha. Algunos consejales han enfatizado que la implementación de estos planes dependen de negociaciones a nivel nacional. Por otro lado, si bien el proyecto Pana Laka ha procurado aportar en la consolidación de las comisiones dentro del Consejo, algunas de las acciones emprendidas no han sido priorizadas por la Asamblea del Consejo, por ejemplo, ratificar las normativas de las comisiones priorizadas por el CRAAN. En otros casos, las acciones planificadas fueron implementadas parcialmente, dada la ausencia de tiempo para completarlas en el tiempo estipulado. Por ejemplo, si bien se elaboró el manual “Lo que el Consejal debe saber”, no se ha logrado iniciar las capacitaciones; se espera hacer esto en la segunda fase del proyecto. De igual manera, no se ha logrado aún establecer el CIR (Centro de Información Regional) aunque se sentaron las bases necesarias para su funcionamiento: creación de los Centros de Información Legislativa, adquisición de servidor del Consejo, conexión de computadoras del Consejo a la Internet.

Consideramos que las acciones planificadas y ejecutadas fueron coherentes con los objetivos del proyecto. Aún cuando en la RAAN la planificación inicial fue modificada para responder a la situación de emergencia post – huracán Félix, las acciones en el área de sostenibilidad alimentaria aportaron a fortalecer la gobernabilidad regional en un momento de enorme fragilidad. No en tanto, consideramos importante preguntar que tan pertinente fue que este tipo de apoyo continuase en el tercer año del proyecto (2009). Si bien reconocemos que muchas comunidades en las riberas del río Coco viven inundaciones crónicas que afectan sus cultivos y, por ende, su seguridad alimentaria, cabe preguntar si el rol del proyecto Pana Laka debe incluir facilitar semillas o cepas de ciertos cultivos, además de las múltiples otras responsabilidades que este tiene en el área de gobernabilidad. Cabe discutir si, aún cuando pequeños, esos fondos deberían haber sido utilizados para financiar más módulos de formación (capacitaciones), en particular en temas administrativos, pensando en la sostenibilidad financiera de los Gobiernos Territoriales. El proyecto Pana Laka y la cooperación Catalana se distinguen de otros programas por tener un enfoque técnico, no asistencialista. Es probable que existan en la región organismos e instituciones que se dediquen exclusivamente a apoyar en ese tema y quizá el rol del equipo coordinador sea crear un puente entre dichas instituciones/organizaciones y las autoridades territoriales.

Complementariedad: el proyecto logró vincularse exitosamente con otros programas en la región: Procaribe, programa de Modernización de la Asamblea. De igual manera, se observó una positiva coordinación entre el equipo de la RAAN y de la RAAS. Finalmente, es posible que se puedan establecer líneas de cooperación tanto con las universidades regionales como con instituciones que vienen apoyando a los procesos de gobernabilidad regional desde los gobiernos territoriales: Fundación FORD es un ejemplo.

Sostenibilidad: La primera fase del proyecto Pana Laka sentó las bases de trabajo con los diferentes niveles de gobierno en las dos regiones autónomas. Estas bases, sin embargo, no necesariamente permitirán las sostenibilidad de los procesos emprendidos. El acceso al Internet en el CRAAN ayuda a ilustrar la situación. A pesar que el proyecto Pana Laka aportó en la adquisición de un servidor e conexión de las computadoras del CRAAN a la red de Internet, actualmente este Consejo no cuenta con el presupuesto para pagar el servicio de Internet. La ausencia de presupuesto para que los miembros de las Comisiones dentro del Consejo se reúnan es otro ejemplo en cuestión.

Consideramos que en la segunda fase del proyecto es esencial fortalecer los procesos de institucionalización que se iniciaron en los primeros tres años, de manera a que ciertas actividades sean concebidos como parte del quehacer de los Consejos Regionales, y por ende como prioridades y responsabilidades de los mismos. Por ejemplo, los Centros de Documentación Legislativa, el mantenimiento del portal del Consejo, la capacitación de los consejales y de las autoridades territoriales y comunales, deben ser vistas como responsabilidades claves del Consejo a ser incluidas en su planificación. Reconocemos que el ejemplo del Internet arriba descrito evidencia que la sostenibilidad de muchos de los procesos emprendidos dependen no sólo de la apropiación sino también de la existencia de presupuesto para ejecutarlos. No en tanto, un primer paso en la gestión de fondos es reconocer la importancia de ciertas actividades. De lo contrario, es posible que los fondos lleguen y se inviertan en actividades que no abonan a fortalecer los procesos ya iniciados.

Sugerimos que como parte del procesos de formación (capacitación de los consejales), se debe enfatizar la formulación de propuestas de cooperación e intercambio basadas en apoyo financiero y técnico. El propio proyecto Pana Laka es un ejemplo del tipo de relaciones que se pueden establecer con organismos de cooperación. Por otro lado, consideramos fundamental profundizar los lazos de cooperación que se pueden establecer de manera más directa con otras instituciones Catalanas. El proyecto Pana Laka ha dado un primer paso en ese camino al financiar un intercambio a Cataluña. El siguiente paso es identificar organizaciones interesadas en iniciar un intercambio directo así como identificar temas de apoyo técnico que respondan a los intereses de los participantes en dichos programas y a las capacidades locales.

Dentro del área de sostenibilidad es clave pensar en el apoyo administrativo, en particular a los Gobiernos Territoriales, pronto a enfrentarse con la responsabilidad de administrar los recursos territoriales y distribuirlos entre las comunidades. Un primer paso es ver el ejemplo de otros programas. Por ejemplo, en la Moskitia Hondureña, el PPD (Programa de Pequeñas Donaciones), ha optado por contratar un equipo administrativo local que apoye a las diferentes organizaciones base con las que trabajan y que, a la vez, forme a algunos de sus miembros para que, eventualmente, estos asuman de manera completa dicha responsabilidad. Cabe preguntar: ¿por qué no tomar un territorio como modelo para implementar un programa de formación que involucre capacitación y acompañamiento administrativo? Viendo el ejemplo de fundación FORD en la RAAS—la continuidad que han dado a la reglamentación de las comunidades iniciadas por el proyecto Pana Laka—no es ilógico pensar que el apoyo técnico del proyecto se centré en “implementar” modelos o estrategias de apoyo administrativo que puedan ser “continuadas” o “retomadas” por otros organismos/organizaciones.

Al hablar de sostenibilidad es esencial pensar en el seguimiento de las actividades implementadas por el proyecto. En algunas ocasiones, pareció que fueron tantas las acciones planificadas que en la búsqueda por ejecutarlas se podía perder de vista el objetivo de las mismas y su vinculación o lo que Carlos Alemán, presidente del CRAAN, llama articulación. Aquí las comisiones técnicas son instancias claves para retomar ideas, concatenar acciones y reformular propuestas. Es necesario que las reuniones de esta comisión sean más frecuentes. Estos no tienen que ser encuentros demasiado formales o costosos para el proyecto, sino reuniones regionales informales. Es ahí donde es posible retomar algunas ideas que pueden haber sido opacadas por el actuar cotidiano; ideas que son esenciales para consolidar el proyecto y garantizar la apropiación y priorización necesaria para su sostenibilidad.

Finalmente, surge en este acápite el tema del compromiso de los consejales con los procesos de capacitación que se fomentan, y con el acercamiento a sus electores. Decimos esto porque si bien se pueden financiar programas de capacitación, propuestas técnicas o programas para las Comisiones, la participación y valoración de estas actividades depende de las percepciones que los/as consejales tienen sobre su quehacer político. Es muy posible que los incentivos regionales apunten hacia otros lugares. En ese tema, consideramos que el proyecto Pana Laka es clave en fortalecer los mecanismos de presión social para que se respondan las demandas locales/comunales. Un paso en esa dirección es el apoyo al fortalecimiento institucional de las autoridades territoriales y comunales. Consideramos, primero, que ese apoyo debe ir afinándose en base a las experiencias locales, por eso la importancia del seguimiento a los programa de capacitación, entre otros. Segundo, es esencial mostrar otros modelos de quehacer político. Una posible vía para hacer esto es identificar las buenas prácticas de consejales y autoridades locales y difundirlas, enfatizando la importante labor de quienes las emprenden. Cabe reconocer que este es un proceso a largo plazo, que demandará mucho tiempo y esfuerzo para mostrar frutos.

En conclusión, en un período de tres años el proyecto Pana Laka ha alcanzado mucho. La segunda fase del mismo será clave para afianzar las acciones iniciadas a nivel territorial. Se debe enfatizar con particular fuerza trabajar en la relación entre territorios y municipalidades, una fuente de posible conflicto en la región.

# Valoración de cumplimiento de objetivos, resultados e indicadores de desempeño

A seguir describimos los dos objetivos específicos del proyecto y dentro de ellos los resultados esperados y las actividades realizadas, haciendo una valoración del cumplimiento de los mismos. Iniciamos describiendo las actividades desarrolladas en la RAAS.

## CRAAS

El **objetivo #1** del programa fue: Contribuir al fortalecimiento de las capacidades institucionales de los gobiernos territoriales y comunales, asegurando la participación de calidad y equitativa de mujeres y hombres en la gestión pública. Dentro de este objetivo se definieron dos resultados.

**Resultado 1)** fortalecidas las capacidades de funcionamiento de los gobiernos territoriales/comunales. Bajo este resultado se planificaron actividades para apoyar a los Gobierno Territoriales priorizados por el CRAAS y a algunos Gobiernos Comunales dentro de los mismos en: el diseño de sus planes de desarrollo, el diseño o actualización (en el caso de ya existir) de manuales de funcionamiento y reglamentos internos de estos Gobiernos, y el acondicionamiento de las oficinas de algunos de estos gobiernos. Las acciones ejecutadas dentro de este resultado fueron coherentes con el objetivo principal del proyecto. La mayor parte fueron ejecutadas durante el proyecto Pana Laka I. Otras, como la finalización de la construcción de edificio del Gobierno Territorial de 10 comunidades y Laguna de Perlas se están finalizando actualmente, en la segunda fase del proyecto.

En el 2007 se inicia el trabajo con dos Gobiernos Territoriales: Awaltara y Laguna de Perlas/10 comunidades. El CRAAS escoge trabajar con ellos porque el Territorio Rama/Kriol ya contaba con el apoyo de Ibis-Dinamarca. Posteriormente, se trabajó con Tasbapounie, que junto a Marshall Point decidió llevar adelante un reclamo territorial independiente del Territorio Laguna de Perlas/10 comunidades. Durante los primeros años del proyecto, se apoyó a elaborar el plan de gestión y traspaso de autoridades del gobierno comunal de Tasbapounie. Se apoyó también a equipar el puesto de salud de la comunidad a petición del Gobierno Comunal. No en tanto, la colaboración con este Gobierno Comunal cesó debido a conflictos internos ligados a la legitimidad de dichas autoridades[[4]](#footnote-5). En el 2007 también se apoya a elaborar participativamente un modelo de plan municipal y comunal para prevención, mitigación y atención a desastres, el cual se presentó formalmente en ambos territorios[[5]](#footnote-6).

Durante el 2008, pensando en apoyar a la resolución de conflicto Tasbapounie/ Marshall Point y el Territorio de Laguna de Perlas/10 comunidades, se elabora un diagnostico sobre los conflictos y gobernanza en el Territorio en cuestión. Se presentó el documento a los Gobiernos Comunales y al Gobierno Territorial pero no se logró llegar a un acuerdo. En Octubre del 2010, durante la visita de campo de la evaluación, la Junta Directiva del Gobierno Territorial de Laguna de perlas/10 comunidades expresó la intención de retomar la negociación con Tasbapounie y Marshall. En ese proceso, el diagnostico del conflicto financiado por Pana Laka puede ser retomado para iniciar la nueva negociación, mostrando ser un instrumento importante en la resolución de conflictos en la región.

En términos de infraestructura se elaboraron los planes arquitectónicos y el presupuesto para la construcción del edificio del Gobierno Territorial de Laguna de Perlas/10 comunidades. El presupuesto para el mismo se redujo para poder apoyar a acondicionar la casa comunal de Karawala, sede del Gobierno Territorial Awaltara. Además, se remodeló la casa comunal de Sandy Bay Sirpi y se realizaron los diseños para construir las casas comunales de Orinoco, Kara y Tasbapounie. El apoyo en infraestructura es evaluado positivamente por los miembros de las comunidades y los Gobiernos Territoriales, puesto que no sólo se logra tener un espacio de trabajo sino que se reconoce y fortalece la existencia de los mismos. En este acápite de reconocimiento e institucionalización, Pana Laka apoyó a crear el sello del Gobierno Territorial de Awaltara.

Actualmente, el edificio del Gobierno Territorial de Laguna de Perlas/10 comunidades está en fase final de construcción y la junta directiva del Gobierno Territorial ha planteado ideas para el pago de los servicios y el mantenimiento. Esto indica un alto grado de apropiación y satisfacción con el edificio. Percibimos una comunicación fluida con el arquitecto encargado de llevar adelante la construcción, de manera que las preguntas y sugerencias de la junta directiva fueron tomadas en cuenta en el proceso de construcción, a la vez se les explicó porque no se podían poner en práctica algunas de las sugerencias hechas por la misma. El único tema pendiente es el titulo del terreno cedido por la comunidad de Haulover. Alrededor de este tema no existen conflictos, se debe apenas formalizar el proceso, algo ya iniciado por la Junta Directiva Territorial.

A lo largo de la conversación con la Junta Directiva de este Gobierno Territorial percibimos que ellos/as conciben al proyecto Pana Laka como un apoyo clave en se proceso de consolidación, planteando, por ejemplo, que una vez finalizada la construcción del edificio del Gobierno se contemple apoyarlos a fortalecerse administrativamente[[6]](#footnote-7). En esa área, Pana Laka apoyó a la junta directiva del territorio a realizar viajes de coordinación a Managua para poner el día el tema de transferencias a las comunidades. La posición de la Junta Directiva de Laguna de Perlas y 10 comunidades muestra que uno de los grandes logros del Pana Laka es no sólo brindar el apoyo técnico y financiero para fortalecer a estos Gobiernos, sino ser considerado como aliado en el proceso de fortalecimiento. Sin embargo, se observó también que el proyecto, al momento de nuestra visita, no era asumido por la junta directiva del territorio como un proyecto del Consejo Regional sino de la Cooperación Catalana. Esto porque, a pesar que los miembros del equipo Pana Laka enfatizan ser una iniciativa del Consejo Regional, existe un contraste entre el apoyo brindado del 2007 al 2009 y el proceso que se vive actualmente[[7]](#footnote-8).

Durante el 2008 el proyecto apoyó a realizar las elecciones comunitarias de Laguna de Perlas y financió la elaboración de los reglamentos internos de 8 gobiernos comunales del territorio Awaltara, ubicados dentro del municipio de La Desembocadura: Walpa, Company Creek Karawala, Sandy Bay Sirpi, La Barra, Sheran Sandy Bay y Kara. En el 2009, estos reglamentos fueron editados, publicándose 550 manuales comunitarios, distribuidos en las 8 comunidades señaladas. La publicación fue en la lengua madre y español. La presidente de la Junta Directiva de Awaltara valoró positivamente este esfuerzo. Tanto es que a raíz del mismo, el Gobierno Territorial de Awaltara ha gestionado fondos a través de la Fundación FORD para dar continuidad al proceso en las 8 comunidades restantes que no cuentan con reglamentos (El proceso será realizado con apoyo técnico de BICU). Sin embargo, la presidenta consideró que si bien los documentos se presentaron formalmente a las comunidades, hubiese sido importante hacer publicidad radial y discutirlos con las asambleas, llevando a cabo una capacitación durante la devolución. La experiencia, ha dejado como lección que junto a la devolución se debe apoyar en la capacitación, discutiendo el contenido del documento con los comunitarios, ya sea in situ, a través de programas radiales, o ambos. Es decir, se debe hacer un seguimiento de las actividades ejecutadas de manera a garantizar su efectividad.

Finalmente, en el 2009 se diseñaron las propuestas de cambio en el calendario electoral, basada en las fechas de las certificaciones comunales para los territorios de Laguna de Perlas y Awaltara. Se busca que las elecciones coincidan para facilitar la coordinación de la Junta Directiva del Consejo Regional y consejales que participan en el proceso. De lo contrario, las sucesivas visitas implican mayor gasto financiero y de tiempo. Con el calendario se disminuirán costos pero además se garantizará una planificación anual que hará los procesos más eficientes; esto es parte del proceso de institucionalización que el proyecto Pana Laka viene fortaleciendo. Falta aún la aprobación del calendario por la Asamblea del Consejo.

Dentro del resultado 1) se apoyaron los procesos de elección de autoridades comunales en el marco de demarcación y titulación territorial y se publicaron las certificaciones de las juntas directivas comunales electas en la página web del Consejo Regional del CRAAS. Este punto es clave en el proceso de legitimización de estas autoridades y fortalecimiento del sistema de comunicación del Consejo Regional. Junto a este proceso, un siguiente paso de apoyo es consolidar los canales de comunicación con las comunidades, el espacio radial aquí es base, quizá aquí se puede ganar de la experiencia del proyecto en la RAAN. Quizá, como parte del fortalecimiento de la radio del CRAAS se puede proponer abrir espacios radiales a los Gobiernos Territoriales.

**Resultado 2):** Desarrollado programa de fortalecimiento de liderazgo y capacidades gerenciales de los y las dirigentes territoriales y comunales. Dentro de este resultado se planificaron dos actividades. El diseño de planes de capacitación con los líderes territoriales y la implementación de los mismos. Ambas actividades fueron ejecutadas en tiempo y forma. Se decidió coordinar las acciones con las dos universidades regionales de manera a fortalecer el vinculo entre las mismas y el Consejo y, a la vez, enriquecer el proceso con la experiencia que ambas tienen en el área de educación comunitaria.

En el 2007 se contacta a las universidades regionales: BICU y URACCAN para diseñar el plan de capacitación de las autoridades territoriales y comunales y a finales del 2007 e inicios del 2008 se implementan las capacitaciones. La BICU capacitó a 35 líderes comunitarios, territoriales y regionales del Territorio Awaltara. Las comunidades participantes fueron: Karawala, Sandy Bay Sirpi, Walpa, Barra del Río Grande, Company Creek, Guadalupe y la Esperanza. El plan de estudio abordó los siguientes temas: Marco Legal Institucional, Recursos Naturales y Medio Ambiente y Administración y Contabilidad. De esos 35 líderes, 22 fueron hombres y 13 mujeres. La URACCAN realizó las capacitaciones con las autoridades del territorio de 10 Comunidades. Participaron 20 personas de las comunidades de Tasbapounie, Marshall Point, Orinoco, San Vicente, La Fe, Brown Bank, Pearl Lagoon, Kahkabila, Awas, Raitipura, Haulover, Set Net. Los temas impartidos fueron: Historia de la Costa Caribe, Resolución de Conflictos, Administración y Contabilidad. La mayoría de los participantes fueron mujeres (13 mujeres y 7 hombres).

Tanto la presidenta del Territorio Awaltara, como los miembros del Gobierno Territoriales de 10 comunidades y de la junta directiva de Orinoco, valoraron positivamente las capacitaciones pero consideraron que para ser más efectivas estas deben ser constantes y deben vincular los conocimientos con la práctica. Los coordinadores de las capacitaciones, de ambas universidades, comparten esa posición, sugiriendo más encuentros y la implementación de una metodología de aprender haciendo. Una de las recomendaciones de los coordinadores universitarios fue enfocar la formación en el tema administrativo, el cual señalan como una de las áreas más débiles de los Gobiernos Territoriales y Comunales. Los comunitarios, por su parte, aún cuando reconocen la importancia de las capacitaciones, consideran que en algunas ocasiones no logran aprovecharlas al máximo porque estas demandan un nivel de instrucción formal con el cual no todos cuentan. Todos estos comentarios señalan dos cosas: primero, las capacitaciones han sido apreciadas por las Autoridades Territoriales y Comunales, tanto es que se ha discutido internamente cómo mejorarlas para lograr el máximo de ellas. Segundo, esta experiencia sienta las bases para futuras colaboraciones entre las Universidades Regionales y el Consejo Regional, autoridades Territoriales y autoridades Comunales, abonando a la comunicación de estos diferentes niveles de gobierno dentro de los espacios académicos locales y al fortalecimiento de estas instituciones educativas.

El **objetivo #2** fue: Propiciar la construcción, fortalecimiento, coordinación de mecanismos financieros, de diálogo, negociación, resolución de conflictos y de concertación en los diferentes niveles de Gobierno de las Regiones Autónomas del Caribe de Nicaragua, promocionando el enfoque de género, para facilitar la institucionalidad y la sostenibilidad del proceso autonómico. Dentro de este objetivo hay 7 grandes resultados:

**Resultado 1)** Fortalecer la estructura organizativa del Consejo Regional. El trabajo inicial del proyecto en este resultado fue crear las condiciones de infraestructura básicas para el funcionamiento del Consejo Regional en la RAAS. En el diagnostico para la modernización de los Consejos Regionales, el autor afirmó: “El Consejo de la RAAS no cuenta con instalaciones adecuadas…” y añadió: “Es imprescindible solucionar estos problemas para que el Gobierno Regional pueda contar con unas instalaciones que configuren un ambiente positivo para el trabajo y que correspondan al ejercicio de sus funciones” (Pachano, 2005:24). Tomando esto en consideración, dentro del programa se priorizó: elaborar los diseños y planes de inversión para obras físicas en el edificio y la posterior remodelación de la oficina de atención al público y ciudadanía, la oficina de la Presidencia, el sistema de agua potable, los servicios sanitarios y la construcción de salas de trabajo para las comisiones. Se apoyó también en comprar muebles diversos, escritorios, computadoras y el servidor para albergar la página web del Consejo y conectar todas las computadoras al sistema de Internet. En ese sentido, el proyecto ha llevado a un cambio diametral en cuanto a las condiciones del Consejo y al fortalecimiento de las actividades del mismo. Hoy en día existen espacios para reunirse, las personas que visitan pueden esperar a ser atendidas en una sala cómoda y todas las oficinas cuentan con escritorios y computadoras con acceso a internet y software actualizados.

Dentro de este resultado se contempló también el apoyo a las comisiones priorizadas por la Junta Directiva del Consejo Regional. Las comisiones fueron: Género, Planificación, Económica, Recursos Naturales y Demarcación. Se procuró apoyar a todas ellas para coordinar acciones dentro de su área de trabajo, además del apoyo a elaborar planes de trabajo. El proyecto Pana Laka apoyó a todas las comisiones priorizadas, pero el trabajo más constante y efectivo fue el realizado en conjunto con la Comisión de Género, dada la organización y movilización de sus integrantes. Según el coordinador del proyecto, se acabó trabajando más con quienes mostraron mayor interés y presentaron propuestas concretas. Lamentablemente, en mayo del 2010 fueron las elecciones regionales y muchos de los consejales con quienes trabajó el proyecto no fueron reelectos. Revisando las actividades realizadas, vemos que mucho del apoyo brindado a las comisiones, se centró en financiamiento para la movilización de sus miembros y la adquisición de equipamientos. Fueron menos las actividades de acompañamiento técnico, con excepción de la comisión de género donde se apoyó financieramente en la elaboración del plan de trabajo y la vinculación con redes de mujeres e instituciones y organizaciones que trabajan en esa área.

El resultado de este proceso de apoyo a la Comisión de genero, y el mayor logro de la misma—en opinión de su ex presidenta—fue la realización de un diagnostico de los 12 municipios de la Región (con apoyo del CEIMM-URACCA) para conformar la Agenda Parlamentaria de la Mujer, presentada a la Asamblea del Consejo Regional y aprobada. Junto a la elaboración del diagnostico, las consejales que acompañaron el proceso fueron conformando redes de mujeres a nivel municipal, vinculado el trabajo del Consejo con el de los Gobiernos Municipales. Este fue uno de los ejemplos exitosos de coordinación entre el Consejo Regional y los Gobiernos Municipales. La madurez institucional de esta Comisión se percibe en la auto-crítica de su ex presidenta, la cual ha afirmado que les faltó hacer el enlace entre las mujeres de diferentes etnias: “Consideramos que para aumentar la participación se debe apoyar también a una alianza entre las etnias, durante los 4 años que estuve aquí no logramos eso…se atendía de manera general, no directamente como etnia” (López, 4/10/2010). Si bien los logros de esta Comisión dependieron en buena medida del empuje y compromiso de sus miembros, sin el apoyo económico y técnico del programa Pana Laka hubiese sido difícil organizar sus planes de trabajo, vincularlos a los de otras organizaciones y ejecutarlos. El desafío a largo plazo es la sostenibilidad de la Comisión dada la falta de experiencia de las consejales que hoy la integran. Quizás una manera de procurar que esto no ocurra es apoyar en la transferencia de conocimientos pero además documentar la experiencia y reconocer públicamente los logros de la misma.

El trabajo con las otras comisiones fue más lento, en ciertos casos los consejales no coordinaban acciones con la coordinación del proyecto. En otros casos, si bien se acercaron a sus circunscripciones, aparecía como acciones individuales y no como parte de un proceso de retroalimentación que apoyaría al trabajo colectivo de las comisiones. Esto puede haber ocurrido por la falta de operatividad de las mismas: aunque estén conformadas, al no contar con fondos para que sus miembros se reúnan o para realizar ciertas acciones estas acaban paralizadas. Como mencionamos antes, estas situaciones crean círculos cerrados marcados por cierta pasividad. Las comisiones están paralizadas, los consejales no buscan fondos para operativizarlas, cuando lo hacen ven su labor de manera individual no como parte de un proceso que demanda la participación de otros, en otras ocasiones desconocen qué debe hacer la comisión o no saben cómo iniciar ese trabajo. Este circulo cerrado podría convertirse en espiral (abrirse) creando incentivos para la participación en procesos de capacitación, estableciendo de alguna manera una relación de asesoramiento técnico más constante, y publicitando y reconociendo la labor de quienes logran potenciar estos espacios.

Actualmente muchas comisiones aún no cuentan con reglamentos internos, un tema que dificulta el trabajo inicial de las mismas. Con lo que sí se cuenta es con un plan para reformar el reglamento interno del CRAAS, financiado por Pana Laka. Aún se espera la aprobación del mismo por parte de la Asamblea del Consejo Regional. Una posible opción para trabajar con las comisiones es reducir el número de comisiones priorizadas, y enfocarse en el acompañamiento a las mismas y a sus miembros.

Finalmente, como parte del fortalecimiento de la estructura organizativa del Consejo se programó realizar un intercambio para conocer mejor la experiencia autonómica Catalana. En el 2009, un grupo de consejales de la RAAS y de la RAAN viajó a Cataluña. Los Consejales que participaron en el intercambio resaltaron la importancia de la experiencia. Para ellos/as fue muy positivo ver cómo trabajan otras autoridades y tener otras referencias. Uno de ellos manifestó: “el viaje nos permitió tener una visión más clara de lo que puede ser un Gobierno Autonómico. Ahí no se trata ya de un tema de derechos sino de igualdad de espacio ante el Gobierno Nacional”. Otro consejal afirmó: “Aprendí mucho…por ejemplo, aquí la violencia contra las mujeres es todavía muy fuerte, en cambio, allá parece que han trabajado más eso y las mujeres están preocupadas en tocar otros temas”. La experiencia en Cataluña ha sido valorada como una referencia importante sobre lo que se puede lograr en aspectos como educación bilingüe y comunicación, para mencionar algunos de los más citados. El único punto que consideraron debió haber sido integrado al viaje fue establecer vínculos no sólo con el Gobierno sino con empresas o inversionistas que puedan estar interesados en trabajar en las Regiones Autónomas, enfatizando así la vinculación entre autonomía económica y fortalecimiento de las instituciones regionales.

Consideramos que en este tema, la energía y preguntas que esta experiencia pudieron haber generado en los consejales no fue potenciada posteriormente. Los mismos miembros del equipo Pana Laka afirmaron que se debió haber hecho un seguimiento de las acciones. Cabe resaltar que poco tiempo después se inicia el periodo electoral en la región, lo cual pudo haber complicado la realización de este proceso. Quizá una de las tareas en la segunda fase es analizar los temas de mayor interés para los participantes y ver la posibilidad de discutir más estos procesos, estableciendo intercambios directos con miembros de las instituciones que emprenden esas actividades en Cataluña.

**Resultado 2)** Implementar plan (programa) de capacitación a consejales y funcionarios del Consejo Regional. Se contempló dentro de este resultado diseñar un programa de capacitación a los consejales e implementarlo. El CRAAS decidió que la capacitación a los consejales se podía hacer conjuntamente con el programa impartido a las autoridades municipales, territoriales y comunales. Con esto se buscaba ser más eficiente en el uso de los fondos disponibles y a la vez cumplir con uno de los objetivos del programa: fortalecer los vínculos entre los diferentes niveles de autoridades. Consideramos que la decisión fue positiva, en particular ante la posibilidad de abrir espacios para una mayor comunicación entre las diferentes autoridades. Sin embargo, la participación de los consejales dependió de la voluntad de los mismos, algunos participaron y otros no. Por otro lado, aquellos consejales que no pertenecían a ninguna de los territorios donde se llevó a cabo la capacitación no participaron. Esto explica porqué algunos consideraron que el programa Pana Laka brindó apoyo para movilizarse y conocer otras experiencias y menos apoyo en capacitaciones. En definitiva, mientras algunos consejales desearon más capacitaciones, otros no tomaron ventaja de las mismas. Los que sí participaron evaluaron positivamente el programa.

Como parte del proceso de formación de los consejales se planificó la elaboración de un “manual” para capacitar a los nuevos consejales. El equipo coordinador del Pana Laka en el CRAAS adoptó el manual elaborado por el equipo del CRAAN titulado “Lo que el consejal debe saber”. Consideramos muy valiosa la coordinación entre ambos equipos para no repetir acciones, establecer diálogos entre los Consejos de ambas regiones y hacer un uso más eficiente de los fondos del proyecto.

Finalmente, como parte del proceso de capacitación a funcionarios del Consejo Regional se apoyó a elaborar la memoria de gestión institucional del CRAAS. Junto a esa memoria de gestión se publica el libro: “Padres y Madres de la Autonomía”, importante referencia sobre la historia de la Autonomía. Ambas acciones son importantes aportes para fortalecer la transparencia del Consejo Regional y alimentar la base de información autonómica.

**Resultado 3)** Establecidos sistemas de información y comunicación de los Consejos Regionales. La coordinación del programa Pana Laka en la CRAAS llevó adelante cinco acciones clave en esta área: i) la elaboración de estrategia de comunicación; ii) el apoyo a remodelar y acondicionar al Centro de Documentación Legislativa (CDL del CRAAS); iii) el apoyo a diseñar la bandera y el himno regional así como el logo y emblemas del Consejo Regional, importante paso en el fortalecimiento de la identidad del Consejo; iv) el diseño de una campaña de audio y video para divulgar la labor del Consejo así como el pago de los espacios de publicidad; v) Apoyo para conectar las computadoras del Consejo Regional al Internet y actualizar la página web del Consejo, digitalizando la información parlamentaria.

Cabe resaltar que el logo, himno, el emblema y la bandera del Consejo alimentan un sentido de pertenencia entre los funcionarios, pero además consolida los símbolos que identifican a todo gobierno, haciendo más tangible a la institución. Por otro lado, las campañas publicitarias acercan la labor del Consejo a la población, y el esfuerzo por digitalizar la información parlamentaria y hacerla de acceso público en el portal del Consejo aportan a la transparencia del mismo.

**Resultado 4)** Formulada, consensuada y validada propuesta de sistema de planificación regional. El programa financió el diseño del Sistema de planificación. En base a este documento, se creó la secretaría de planificación en la Coordinación del Gobierno Regional de la RAAS. Con esta se han comenzando a establecer mecanismos de coordinación y concertación con el sistema de planificación nacional. Por otro lado, el proyecto ha apoyado la realización de reuniones de coordinación entre las autoridades Comunales, Territoriales, Regionales y Municipales para discutir sus respectivos planes. En esta área se ha trabajado también en la reglamentación del COPLAR (Comité de Planificación Autonómica Regional), un trabajo realizado desde la Secretaría de Planificación. Si bien aún no se cuenta con fondos para realizar la primera reunión donde se reformule el COPLAR, ya existe una propuesta para cambiar su organización y funcionamiento. Hay dos puntos centrales a destacar en este resultado: Primero, el documento elaborado con apoyo del programa Pana Laka sirvió de insumo clave para la creación de la Secretaría de Planificación dentro del Gobierno Regional. Segundo, este documento subrayó la importancia del vinculo entre la planificación regional y la territorial, de manera que está vinculación ha sido priorizada en la Secretaría: el Plan de Desarrollo del Gobierno Territorial de Awaltara ya consta en el Plan de Desarrollo Regional. Vale destacar aquí la importancia de lograr una coordinación entre el Consejo Regional y la Coordinación del Gobierno Regional, consolidando al trabajo de ambos: un documento elaborado por el Consejo Regional ha aportado a la conformación de un órgano técnico de la Coordinación del Gobierno Regional.

**Resultado 5)** Desarrolladas capacidades para la gestión y administración de recursos para el desarrollo regional con el fin de generar capacidades para el financiamiento de la Autonomía Regional. En esta área se han llevado adelante una serie de acciones: Primero, se financió una propuesta de plan de arbitrio, sin embargo, el plan continua siendo debatido tanto por las autoridades del Consejo como de la Coordinación de Gobierno Regional. Segundo, el apoyo tanto a la Comisión de Modernización como a la Comisión Económica en reuniones de coordinación alrededor de temas financieros. Por ejemplo, se apoyaron encuentros con funcionarios del Ministerio de Hacienda y Crédito Publico para discutir la implementación del SIGFA (Sistema Integrado de Gestión Administrativa Financiera y de Auditoria), con el cual el Consejo ya está trabajando. Tercero, financiar el estudio para la implementación del Manual Administrativo Financiero del Consejo Regional. En el estudio se presentó un diagnostico de la situación organizacional del DAF (Dirección Administrativa Financiera), brindado sugerencias para mejorar el trabajo realizado por esa dirección. Al igual que en el área de planificación, las recomendaciones hechas en el documento de evaluación del DAF han sido aplicadas, ayudando a fortalecer a la Dirección en cuestión, ejemplo, la creación de una oficina de recursos humanos independiente.

**Resultado 6)** Generadas capacidades y diseñados mecanismos de participación efectiva de las comunidades para la ejecución, monitoreo y evaluación de planes nacionales, regionales, municipales y comunales. En este resultado el proyecto sentó las bases para iniciar el trabajo. Se cuenta ya con un centro equipado donde se albergaran las bases de datos (el CDL), con un portal donde se almacenará la información electrónica y con un sistema de Internet que permitirá iniciar la construcción de una red de comunicación y transferencia de información a lo interno del Consejo. En la segunda fase del programa se contempla iniciar el trabajo de coordinación con diversos Ministerios, entre ellos con el INIDE (Instituto Nacional de Información de Desarrollo) y llevar adelante el diseño de indicadores pertinentes a la región. Cabe resaltar la dificultad de llevar adelante esta tarea dada la deficiente información censal en la región. Reconocer esto ayudará a evaluar los resultados que se alcancen. Por lo pronto, cabe destacar que esta debe ser una tarea prioritaria, dada su relevancia en la elaboración de políticas públicas y en áreas como planificación.

**Resultado 7)** Las regiones autónomas conocen y utilizan la experiencia de gestión autonómica catalana para mejorar sistemas de gestión, gerencia y decisión-administrativa. En este resultado se planificó difundir la experiencia catalana a través de la presentación realizada por un experto catalán en el tema legal. El Dr. Marco Aparicio realizó una presentación sobre la elaboración del estatuto catalán. Si bien la experiencia fue valorada como positiva, algunos consejales consideraron que el contenido era demasiado técnico. Posteriormente se afirmó que el contenido del curso fue definido por los mismos Consejos, sin embargo, pareciera existir cierta distancia entre quienes definieron el contenido y quienes asistieron al curso. Con esto no se quiere decir que esta no haya sido una actividad positiva. Quizás sea necesario mayor discusión alrededor de las necesidades o intereses de las autoridades regionales.

Finalmente, el **Objetivo #3** establece: Garantizar una efectiva y eficiente coordinación, gestión, gerencia y apoyo. Bajo este objetivo se contempla un resultado: Asegurado el cumplimiento de los objetivos cualitativos, la gestión eficiente, efectiva y transparente de los recursos asignados al proyecto. Consideramos, en base a conversaciones con el equipo coordinador en ambas regiones y en base a informes y conversaciones con los actores centrales en el procesos: autoridades regionales, territoriales y comunales que: se cumplieron los objetivos centrales del programa y que la gestión del mismo fue eficiente y efectiva, además de transparente (este punto se desarrolló en sección anterior).

## CRAAN

El huracán Félix, a finales del 2007, modificó las prioridades del Consejo Regional y, por tanto, las actividades emprendidas por el proyecto Pana Laka. Cabe señalar que tanto este fenómeno natural como las características de cada Región y su historia ayudan a entender algunas de las diferencias que se perciben en el desarrollo del proyecto en ambas regiones. En el CRAAS se priorizó el apoyo en infraestructura, debido a las condiciones del edificio al inicio del proyecto, y luego la elaboración de evaluaciones y diagnósticos para mejorar el funcionamiento de algunas de las áreas de trabajo del Consejo. En el CRAAN el énfasis estuvo en el trabajo con los Gobiernos Territoriales, algunos de ellos conformados por primera vez con el apoyo de Pana Laka. Durante la visita a la RAAN, tanto los consejales como miembros de la sociedad civil asociaron el proyecto Pana Laka con la organización territorial. Consideramos que esa asociación evidencia el éxito del proyecto en vincularse y apoyar a las autoridades territoriales, alcanzado el objetivo central del CRAAN, en palabras de su presidente: “enlazar esas nuevas estructuras con la gobernabilidad regional” (entrevista). A seguir describimos las actividades desarrolladas y nuestra valorización.

El objetivo #1 del programa fue: Contribuir al fortalecimiento de las capacidades institucionales de los gobiernos territoriales y comunales, asegurando la participación de calidad y equitativa de mujeres y hombres en la gestión pública. Dentro de este objetivo se definieron dos resultados.

En el **Resultado 1)** Dada la situación de emergencia a finales del 2007, los esfuerzos del proyecto se centraron en atender a los territorios más afectados. El objetivo fue responder a la emergencia y establecer una base para el futuro trabajo de fortalecimiento a los gobiernos territoriales. Se apoyó en dos áreas: seguridad alimentaria e infraestructura. Es a partir del 2008 que el programa inicia un trabajo más cercano en el tema de gobernabilidad, apoyando a los 4 territorios. Estos fueron escogidos por la Junta Directiva del Consejo Regional en base a su localización geográfica (procurando abarcar cuatro diferentes áreas de la Región) y acompañamiento de la cooperación en esos territorios (habían pocas organizaciones trabajando en los mismos). Un tema a señalar aquí es la inclusión del Territorio Tuahka, Territorio mayangna, no contemplado al inicio del proyecto. Esto se da como respuesta a la solicitud de comunitarios que demandan inclusión de la población mayangna en los procesos que se emprendían. El trabajo con el Gobierno Territorial Tuahka evidenció la flexibilidad del proyecto para ajustarse a las demandas locales. Tanto aquí como ante la situación confrontada con el Huracán Félix, la Comisión Mixta y la Comisión Técnica han demostrado ser importantes espacios de discusión y coordinación.

El apoyo a los gobierno territoriales incluyó desde el apoyo financiero para realizar las elecciones de la junta directiva, pasando por la asistencia técnica para elaborar sus reglamentos internos, manuales administrativos, y planes estratégicos. De igual forma, se ha apoyado a elaborar y publicar los estatutos del los Gobierno Territoriales con los que se trabaja, utilizando la radio para llevar la información hasta las comunidades, dada la extensión del territorio y los costos de movilización. Para el Presidente del CRAAN el proyecto Pana Laka ha sido clave para consolidar a los Territorios, puesto que muchos, al inicio, no tenían un sentido claro sobre cómo trabajar más allá del espacio comunal.

Retomando el caso del Gobierno Territorial Tuahka, el proyecto apoyó a la conformación de la primera junta directiva y en la elaboración de su plan de desarrollo, financiando asambleas y facilitando asistencia técnica. Como consecuencia de ese proceso, el Gobierno Territorial Tuahka presentó una propuesta de trabajo a la Cooperación Andaluza, logrando gestionar un apoyo de 3.2 millones de dólares de cooperación. Actualmente se encuentran al final del proyecto y están gestionando otro programa por 8 millones de dólares. Al describir estos procesos, tanto el equipo coordinador del proyecto como profesionales que han apoyado en estos procesos, señalan el fortalecimiento del área administrativa como una prioridad. Por lo pronto, debido a las fragilidad técnica en ese tema, los fondos de la cooperación andaluza son canalizados a través de la alcaldía de Rosita.

Otro tema a ser abordado por los Gobierno Territoriales es el uso de las transferencias que reciben las comunidades. Tanto miembros de algunos gobiernos territoriales como consultores que han apoyado el fortalecimiento institucional de los mismos, afirman que la falta de conocimiento sobre cómo administrar los fondos comunales lleva a que estos simplemente se repartan entre los comunitarios en vez de hacer inversiones locales. La asistencia técnica que se viene brindando en el área de planificación busca, precisamente, abordar estos temas y proponer otras formas de manejar los fondos. Sin embargo, dada la reciente conformación de algunos territorios y la falta de experiencia de sus Juntas Directivas, este trabajo muestra ser parte de un proceso a largo plazo que, idóneamente, demandará un acompañamiento cercano de proyectos como Pana Laka. Finalmente, el tema de la transparencia es clave. Participamos en dos reuniones Territoriales—una del Gobierno de Li Aubra, otra de Tawira—donde estaban presentes miembros de algunas juntas directivas comunales. En ambas reuniones, el uso de los ingresos territoriales/comunales que hacen los Gobiernos Territoriales fue uno de los ejes centrales de los encuentros. El proyecto Pana Laka incluye en su segunda fase mayor trabajo en la capacitación administrativa, en esa área se debe enfatizar el tema de la transparencia.

En el 2009, se apoyó la constitución del gobierno territorial Li Lamni, a solicitud de los mismos. De esta forma, el proyecto Pana Laka se ha perfilado como el programa dentro del Consejo que trabaja para fortalecer a los Gobiernos Territoriales. En una entrevista con un miembro de la junta directiva de Li Aubra, este manifestó que la coordinación de estos nuevos Gobiernos con el Consejo Regional ha sido 50/50. Dijo: “La relación con el Consejo es positiva porque el proyecto Pana Laka es de ellos y nos está ayudando, pero no es tan positiva cuando vemos que se invitan a consejales y algunos no vienen”. Aquí vemos que, en la RAAN, los Gobiernos Territoriales ven al proyecto Pana Laka como un programa del CRAAN. Sin embargo, la valoración de la relación con los consejales no ha sido tan positiva. Tanto los miembros de las Juntas Directivas como de las comunidades en la RAAN y RAAS señalaron que el trabajo de los consejales depende mucho de la “persona”: “algunos visitan a las comunidades, otros no”. El proyecto Pana Laka en ambas regiones ha brindado apoyo (pago de transporte y viáticos) para facilitar los encuentros entre consejales y las autoridades Territoriales y Comunales pero, aún así muchos no participan en las actividades promovidas por los Gobiernos Territoriales a nivel comunal.

En el ámbito de infraestructura se apoyó en la remodelación de 3 oficinas para el funcionamiento de los gobiernos territoriales de Wanki Li Aubra, Tawira y Prinsu Auhya Un y se construyó la oficina del gobierno territorial Tuahka. Se ha apoyado a equipar estas oficinas con muebles, computadoras y sellos (importante símbolo de autoridad y legitimidad). El gobierno Li Aubra recibió el apoyo para adquirir un motor fuera de borda con el cual se desplazan para visitar a las comunidades sobre el río. La construcción de estos espacios es un paso muy importante para fortalecer institucionalmente a los Gobiernos Territoriales, siendo no sólo la evidencia del reconocimiento formal del Consejo Regional a estos gobiernos sino el primer paso para iniciar acciones. Lo esencial en esta área es lograr vincular el apoyo en infraestructura con temas como planificación, arriba enumerados. Este trabajo se viene realizando aunque, debido a la lejanía de los territorios que se debían atender, quizá fue difícil hacer el acompañamiento necesario en estos procesos.

A nivel comunitarios percibimos que para muchos comunitarios los Gobiernos Territoriales son una alternativa de desarrollo. En la asamblea territorial del Gobierno Wanki Li Aubra, los miembros de las juntas directivas comunales presentaban sus problemas a la junta directiva territorial, en espera de respuestas a sus necesidades. En la reunión entre las comunidades Bismuna y Kip con el gobierno Territorial Tawira, los primeros manifestaron: “nosotros pensamos que los Gobierno Territoriales pueden ser buenos para el territorio. Si se trabaja bien podemos beneficiarnos con proyectos y fondos. La alcaldía no nos apoya mucho porque está lejos”. De igual forma, estos líderes comunitarios han enfatizado el positivo apoyo del proyecto Pana Laka para establecer comunicación con los Gobiernos Territoriales y hacer reuniones con otras instancias regionales como la CONADETI (Comisión Nacional de Demarcación y Titulación). Sin embargo, percibimos también, en particular en el caso de Li Aubra, un desconocimiento de los líderes comunales en cuanto a la forma de trabajo, uso de fondos y responsabilidades del Gobierno Territorial. La Asamblea de Li Aubra en la que participamos, fue planificada por la junta directiva del territorio para informar a las comunidades sobre las acciones que vienen emprendiendo, sin embargo, más que hablar sobre estas acciones al directiva tuvo que “esclarecer” responsabilidades. No vemos esto como algo errado, por el contrario, muestra más bien que esta estructura de gobierno se está afianzado localmente. El tema es reconocer que el trabajo de fortalecimiento institucional implica apoyar mucho en el área de comunicación, algo ya iniciado a través de los programas radiales financiados por el proyecto Pana Laka. Estos procesos deben continuar y fortalecerse.

Ligado al punto anterior, debido a la juventud de algunos de los Gobierno Territoriales, al número de territorios con los que se trabaja y a la extensión de la región, el esfuerzo del proyecto Pana Laka se ha centrado en fortalecer a las Juntas Directivas Territoriales. Se perciben menos trabajo a nivel de las Juntas Directivas Comunales. Consideramos que las capacitaciones (ver resultado 2) son un importante primer paso para familiarizar a estos líderes con los gobiernos territoriales, esto junto a la activa participación en asambleas (actividad que se viene apoyando) sentará las bases para futuras colaboraciones directas con las autoridades comunidades, ya sea por parte de este proyecto o de otros proyectos en la región.

En cuanto a la relación entre autoridades Territoriales y Municipales, diversos actores locales señalan cierto temor de las Municipalidades ante el Gobierno Territorial. Para mejorar esa relación, el presidentes del CRAAN ha propuesto que el presidente de cada Gobierno Territorial sea delegado de la alcaldía, de forma a crear un vinculo entre ambos gobiernos. De transfondo se percibe la importancia de normar las responsabilidades y funciones de las nuevas autoridades, una acción que limaría asperezas en la relación entre estas autoridades. El CRAAN ha venido trabajando en esa dirección con una propuesta de reforma a la ley de autonomía, las reuniones de coordinación se han llevado adelante con apoyo del proyecto Pana Laka.

**Resultado 2):** Desarrollado programa de fortalecimiento de liderazgo y capacidades gerenciales de los y las dirigentes territoriales y comunales. Al igual que en el caso de la RAAS, las capacitaciones fueron impartidas por las universidades regionales. En el caso de la RAAN, pareciera que el Consejo Regional tuvo mayor incidencia en el contenido de los cursos a enseñar puesto que se pidió una propuesta formal sobre las capacitaciones, las cuales fueron revisadas por la coordinadora del Proyecto y por una asesora del Consejo. Aún así, el Presidente del CRAAN afirmó que faltó mayor seguimiento de los cursos para saber a ciencia cierta qué se enseñó. Él dijo: “En realidad una vez ahí no sabemos qué se está informando y es importante no perder la oportunidad de tener un discurso homogéneo en cuanto a las relaciones entre Gobierno Territorial y Consejo Regional”. Esta posición señala la importancia clave de los procesos educativos no sólo como espacios de aprendizaje sino de construcción de gobernabilidad. Desde esta perspectiva, la educación es parte de una estrategia más amplia de comunicación y vinculación del CRAAN con las autoridades territoriales y comunales. Nuevamente, el tema del acompañamiento y seguimiento de los procesos es clave. Carlos Alemán, enfatizó en una reunión posterior la necesidad de mayor seguimiento, control y monitoreo de muchas de las actividades emprendidas por el programa. Se refería en particular al CIR (Centro de Información Regional), pero consideramos ser una sugerencia que se aplica a otras actividades desarrolladas.

La modalidad de trabajo de la BICU-CIUM en la RAAN fue un tanto diferente a la establecida en la RAAS. En el caso de la RAAN, la universidad impartió el curso en la ciudad de Bilwi. Se impartieron capacitaciones sobre: Relaciones Humanas y Desarrollo organizacional, Cursos básicos de informática, Gerencia Administrativa y Sistema Contable y Sistema de Seguridad y Medidas Preventivas ante Desastres Naturales. Trabajaron con los territorios: Wangki Li Aubra, Prinzu Auhya Un y Tawira. La URACCAN sí se desplazo a comunidades más cercanas a los territorios, capacitando a líderes sobre los siguientes temas: Gerencia, Marco Legal Institucional, Recursos Naturales y Medio Ambiente, Sistemas de Planificación con enfoque de Genero y Formulación de Proyectos. Trabajaron en el territorio Tuahka, Prinzu Auhya Un y Wanki Li Aubra. Se capacitaron un total de 89 nueves comunitarios, 27 de ellos miembros de las juntas directivas de gobierno territoriales, 62 mujeres y jóvenes.

Los miembros del los territorios entrevistados se mostraron satisfechos con las capacitaciones y, como en el caso de la RAAS, insistieron que deben ser constantes. Ellos han manifestado, sin embargo, que prefieren realizar las actividades en las cabeceras de sus territorios. Consideramos que este es un importante paso para fortalecer los espacios territoriales y depositar responsabilidades de una parte del proceso de formación a las autoridades territoriales. Un tema que han enfatizado los miembros de los Gobiernos Territoriales es mayor apoyo en el tema de planificación. Por su parte, la junta directiva de Li Aubra ha expresado la importancia de formar a jóvenes de la región que puedan apoyar técnicamente al gobierno territorial. Con esto se refieren a la posibilidad de obtener becas de estudio para iniciar una formación más especializada.

El **objetivo #2** fue: Propiciar la construcción, fortalecimiento, coordinación de mecanismos financieros, de diálogo, negociación, resolución de conflictos y de concertación en los diferentes niveles de Gobierno de las Regiones Autónomas del Caribe de Nicaragua, promocionando el enfoque de género, para facilitar la institucionalidad y la sostenibilidad del proceso autonómico. Dentro de este objetivo hay 7 grandes resultados:

**Resultado 1)** Fortalecer la estructura organizativa del Consejo Regional. Como en el caso del trabajo con los territorios, las actividades durante el 2007 se centraron en reparar la instalaciones del Consejo dañadas por el Huracán, reparar lo baños sanitarios e instalar un sistema de agua en el edificio—entre otras actividades básicas. En el 2008, se inició un trabajo más cercano con las comisiones priorizadas, estas fueron: la Comisión de la Mujer, niñez, adolescencia y juventud; Relaciones Internacionales; Asuntos Municipales; Infraestructura; Población y Desarrollo; Justicia y Asuntos Laborales y Derechos Humanos. Estos comisiones fueron priorizadas ya que contaban con menos apoyo externo y carecían de reglamentos internos. Se les equipó con computadoras y mobiliario básico y se apoyó a elaborar los reglamentos internos; hace falta aceptarlos en plenario e instrumentalizarlos.

La mayoría de las comisiones recibieron apoyo para realizar viajes de coordinación, por ejemplo los intercambios realizados por la Comisión de la Mujer, Niñez, Adolescencia y Juventud, los viajes realizados por la Comisión de Planificación para coordinar acciones con la Secretaria de Desarrollo de la Costa Caribe, y los de la Comisión Económica para discutir y coordinar la elaboración del presupuesto con la Asamblea Nacional y el Ministerio de Hacienda y Crédito Público. Como parte del trabajo de la comisión de Relaciones Internacionales, el proyecto Pana Laka apoyó a realizar el mapeo de las organizaciones nacionales internacionales trabajando en la Región (2008). El proyecto ha apoyado a la Comisión de Modernización en reuniones con el CRAAS para coordinación en el proceso de reforma a la Ley de Autonomía que propondrán al Gobierno Central. Aquí observamos el positivo apoyo del proyecto en fortalecer la relación y vinculación del trabajo que desempeñan ambas Regiones Autónomas.

Finalmente, como señalamos antes el proyecto busca fortalecer la relación entre consejales y miembros de los territorios, cubriendo los gastos de transporte y viáticos para participar en las asambleas que se realizan los territorios priorizados. No todos los consejales han aprovechado ese apoyo. A pesar de esto, para uno de los consejales entrevistados, el proyecto Pana Laka fue clave para establecer mejores relaciones con los territorios: “antes era menor la relación”.

**Resultado 2)** Implementar plan (programa) de capacitación a consejales y funcionarios del Consejo Regional. La coordinación del proyecto Pana Laka en la RAAN se encargó de elaborar el manual: “Lo que el consejal debe saber”. Los consejales entrantes consideran que este es una importante herramienta para guiar su labor, aunque, para el presidente del Consejo Regional, el objetivo central no es sólo trabajar con los consejales sino que el manual sea usado por las instituciones que trabajan en la Región. Él considera que esas instituciones deben conocer mejor qué hacen los consejales y cómo deben vincularse a ellos. Si bien los manuales ya se distribuyeron, aún no se ha iniciado la capacitación de los consejales que tomaron posesión en mayo del 2010, o divulgado el contenido del manual entre instituciones que están trabajando en la Región.

**Resultado 3)** Establecidos sistemas de información y comunicación de los Consejos Regionales. Aquí el proyecto Pana Laka centró sus esfuerzos en 6 actividades: i) acondicionar el CDL (muebles, computadoras, cableado para tener acceso a Internet); ii) apoyar a establecer la infraestructura para que las computadoras del Consejo contaran con acceso a Internet; iii) pagar spot radiales y televisivos e imprimir banners para realizar publicidad del Consejo; iv) Crear el logo y difundir la bandera, el himno del Consejo fortaleciendo su imagen corporativa; v) publicar manuales y compendio de leyes regionales; iv) instalar un sistema de audio en la sala de sesiones del CRAAN.

A pesar de la importancia de estas actividades y de ser sumamente necesarias, no se cuenta aún con una estrategia de comunicación que unifique los esfuerzos y permita vincular las diferentes acciones en busca de una mejor y mayor comunicación del Consejo con la población en general y con las autoridades Territoriales y Comunales. Este proceso es esencial para fortalecer la institucionalidad del Consejo y hacer más transparente los procesos que se emprenden. Uno de los señalamientos del Presidente del Consejo Regional, es que son tantas actividades las que se planifican por proyectos como el Pana Laka que los esfuerzos se dispersan. Una de sus sugerencias fue priorizar o concentrarse en algunas actividades. Quizás en el objetivo #2, una propuesta a ser debatida dentro del Consejo es concentrar esfuerzos en fortalecer la comunicación interna y externa del Consejo y vincularla al resultado 5), la conformación del CIR (Centro de Información Regional).

Por lo pronto, el CDL está gestionando fondos para digitalizar las ordenanzas y disposiciones del Consejo, elaborar una memoria de gestión del periodo 1990-94 ya que no cuentan con material sobre el mismo, y actualizar y alimentar la página web del Consejo. Al momento de nuestra visita el CDL estaba cerrado ya que su equipo estaba trabajando en la recopilación de información fuera del Consejo. No contaban además con Internet (el Consejo no ha podido pagar el servicio de Internet), ni con luz eléctrica.

Si bien el Consejo no cuenta con una estrategia de comunicación, una actividad clave que se viene financiado a través del proyecto Pana Laka es la comunicación de los Gobiernos Territoriales con las comunidades a través de programas radiales. Este es un espacio clave para hablar sobre las responsabilidades de estas autoridades, los reglamentos, sus estatutos, pero además para transmitir información sobre proyectos que se vienen realizando y la planificación de acciones.

**Resultado 4)** Formulada, consensuada y validada propuesta de sistema de planificación regional. En este acápite se ha apoyado a la comisión de planificación a realizar las coordinaciones y viajes necesarios para realizar la planificación regional. De igual manera se apoyo para realizar talleres en las Minas y Waspam para consultar con la población el Plan de Desarrollo Regional.

**Resultado 5)** Desarrolladas capacidades para la gestión y administración de recursos para el desarrollo regional con el fin de generar capacidades para el financiamiento de la Autonomía Regional. El apoyo más fuerte ha sido a la Junta Directiva del CRAAN para presentar la propuesta de presupuesto a la Asamblea Nacional y el Ministerio de Hacienda y Crédito Público. Se apoyó también a elaborar un estudio de factibilidad del plan de arbitrio pero este es un tema que continua siendo debatido a lo interno del Consejo y que, según su presidente, depende en gran medida de negociaciones con las Autoridades Centrales. Se ha planificado para la segunda fase del proyecto el apoyo en la capacitación de miembros del DAF y coordinaciones con la RAAS, para fortalecer esta área.

**Resultado 6)** Generadas capacidades y diseñados mecanismos de participación efectiva de las comunidades para la ejecución, monitoreo y evaluación de planes nacionales, regionales, municipales y comunales. Al igual que en el caso del proyecto en la RAAS, se han sentados las bases para albergar la información del CIR (Centro de Información Regional) al: remodelar y acondicionar el CDL, instalar el cableado para Internet y adquirir junto al programa Procaribe un servidor para el Consejo. En la segunda fase del proyecto se piensa trabajar en la coordinación y diseño de indicadores (ver resultado 6 de la subsección sobre el CRAAS).

**Resultado 7)** Las regiones autónomas conocen y utilizan la experiencia de gestión autonómica catalana para mejorar sistemas de gestión, gerencia y decisión-administrativa. Aquí se realizó la misma presentación que en el CRAAS, con similares conclusiones.

Finalmente el **Objetivo #3** establece: Garantizar una efectiva y eficiente coordinación, gestión, gerencia y apoyo. Bajo este objetivo se contempla un resultado: Asegurado el cumplimiento de los objetivos cualitativos, la gestión eficiente, efectiva y transparente de los recursos asignados al proyecto. Consideramos que el trabajo de los equipos fue eficiente y efectivo y que las actividades ejecutadas fueron coherentes con los dos objetivos específicos del proyecto.

# Lecciones Aprendidas y Buenas Prácticas

Iniciamos señalando las lecciones aprendidas para luego enumerar algunas de las buenas prácticas del proyecto.

## Lecciones aprendidas

* Si bien existen proyectos en la RAAS y RAAN que apoyan a los Gobierno Territoriales, el valor agregado de Pana Laka es ser un proyecto que nace de los Consejos Regionales fortaleciendo la institucionalidad regional como un todo. Sin embargo, si bien algunos actores locales ven el Pana Laka de esta forma, los miembros del equipo han visto que en otros casos es necesario enfatizar que este proyecto es una iniciativa del Consejo Regional. Enfatizar la apropiación.
* Una de las grandes lecciones que dejó el trabajo con la Comisión de Género en la RAAS es que no todas las comisiones tienen igual empuje, lo cual demanda mayor acercamiento por parte del proyecto hacia comisiones con una organización más débil. Por otro lado, el trabajo con esta comisión indicó el rol clave de contar con reglamentos internos en las comisiones, de manera a institucionalizar procedimientos y acciones que permitan faciliten la labor de los consejales que aún no tienen experiencia. En el CRAAN se ha avanzado en cuanto a la elaboración de reglamentos pero estos no se han ratificado por la Asamblea.
* Se observó la importancia de vincular el proceso de devolución de documentos/información con capacitaciones. En las comunidades, la trasferencia de información se hace de forma oral. El hecho que muchos comunitarios hayan recibido copias de los reglamentos de los Gobiernos Territoriales o de los reglamentos internos de las comunidades, no quiere decir que los lean o que manejen los términos técnicos que aparecen ahí. Los coordinadores en el CRAAN han apoyado a los Gobierno territoriales a establecer canales de comunicación con la población como parte de su estrategia de devolución de información, sin embargo, las capacitaciones continúan siendo necesarias.

* Se observó que el acompañamiento y seguimiento a las actividades ejecutadas es clave tanto para apoyar a que se alcancen los objetivos trazados con ellas, como para ver la vinculación entre las actividades ejecutadas. En ese sentido, la comisión técnica y mixta han demostrado ser importantes espacios de seguimiento y evaluación que deben reunirse de manera más constante. Por otro lado, tanto el trabajo de las comisiones, señalado en un punto anterior, como la experiencia del CDL en la RAAN (estar cerrado en estos momentos y no contar con Internet) muestra que el equipo coordinador, apoyado por el/la presidente del Consejo, debe jugar un rol más beligerante en el seguimiento de las acciones, el monitoreo de las mismas, y la coordinación para vincular las diferentes actividades.
* La visita a Cataluña fue una experiencia formativa para los consejales de ambas Regiones Autónomas. Sin embargo, una de las lecciones que dejó es la necesidad de vincular lo visto con charlas en la región. Es decir, darle seguimiento a los procesos que se observaron y vincularlos a las capacitaciones a los consejales.

## Buenas prácticas

* Elaboración de un Manual: “Lo que el consejal debe saber”, que establece una base para futuros cursos de formación a los consejales entrantes y a miembros de la sociedad civil e instituciones trabajando con los Consejos Regionales.
* Por contar con un presupuesto limitado los coordinadores de Pana Laka han tenido que coordinar acciones con otro proyectos (el caso de Procaribe, financiado por ASDI). Consideramos esta coordinación, que también se ha dado entre Pana Laka CRAAS y CRAAN, una de las buenas prácticas, aportando en la construcción de procesos conjuntos y maximizando el uso de los recursos (es el caso del Manual “lo que el consejal debe saber”).
* En el área de planificación, el programa Pana Laka CRAAS logro vincular al Consejo Regional con la Coordinación del Gobierno Regional, sentando un importante ejemplo de colaboración entre ambas, ejemplo además sobre cómo se debe conjugar el trabajo de estas dos instituciones.
* El proyecto ha mostrado flexibilidad para adaptarse a imprevistos—por ejemplo con el Huracán Félix—y a las demandas de la población—por ejemplo la sugerencia de inclusión por parte del gobierno territorial Tuahka.
* El financiamiento a los programas radiales de los gobierno territoriales de la RAAN, son una buena práctica para acerca a los Gobiernos Territoriales y comunidades en regiones tan extensas donde los medios de transporte son tan costosos. Además de acercar a estas autoridades, a través de los programas raciales se puede divulgar información sobre responsabilidades y roles de los Gobierno Territoriales y acciones que emprenden, haciendo más transparente su gestión.
* Podemos señalar como uno de lo éxitos del programa Pana Laka en la RAAS su colaboración con la Comisión de Género. Uno de los grandes logros de esta comisión fue vincular los procesos Regionales con los Municipales. Consideramos fundamental documentar su experiencia y usar esta para apoyar en una transferencia de conocimientos que permita a las nuevas integrantes de la comisión darle continuidad al trabajo iniciado.
* La vinculación de las universidades regionales a los procesos de capacitación de las autoridades en la región, es otra buena práctica que debe fortalecerse. Una de las lecciones del procesos de capacitaciones es la importancia de hacer de estos un proceso continuo y enfatizar una metodología que involucre el aprender haciendo. El otro aprendizaje en este proceso es el rol que juegan los entidades educativas en legitimizar las instituciones de Gobierno. En ese sentido los Consejos regionales han planteado la necesidad de homogenizar discursos en el espacio educativo. Esto se lograra en la medida en que haya mayor discusión entre ambas partes a lo largo de los procesos de capacitación. Con el proyecto Pana Laka se están dando un paso importante en esa dirección, debe concebirse como una prioridad.

# Recomendaciones

Tomando en cuenta las acciones en las que ya se ha avanzado, consideramos importante concentrar los esfuerzos en dos áreas, de manera también ha retomar algunos de los resultados que pudieron haber sido dejados para la segunda fase del proyecto:

* La primera es concentrarse en el área de educación e información. Consolidar el trabajo de formación de los consejales y autoridades territoriales y comunales, fortaleciendo el vinculo de los mismos con las Universidades. Al hacer esto se debe buscar afinar una metodología “aprender-haciendo”, que aporte tanto al trabajo de las autoridades de la región (en los distintos niveles) como a los esfuerzos por consolidar un Centro de Investigación Autonómica y el CIR (Centro de Información Regional) ligado a los Consejos.

La meta debe ser vincular las capacitaciones con la elaboración de investigaciones que involucren a los actores locales de manera a usar el proceso mismo de investigación para, por un lado, analizar el contexto local y elaborar propuesta y, por el otro lado, enseñar a usar estas y otras herramientas para realizar una mejor gestión del territorio y la comunidad. Al hacer esto, se lograría partir del espacio comunal para documentar y generar información clave en la elaboración de políticas públicas y la planificación, pero además se enseñaría a las autoridades locales a utilizar esa información para armar sus propias propuestas y ejecutar acciones a nivel comunal/territorial. Finalmente, se fortalecería a las instituciones educativas /académicas regionales, importante para la formación de otros miembros de la sociedad y para el fortalecimiento de estas instituciones.

* + Es necesario incentivar la participación de los consejales en las capacitaciones, proponiendo un modelo educativo que tenga un componente de acompañamiento durante los 4 años y que incluya como una de sus metas hacer un puente entre esa formación y el trabajo de las comisiones (se puede usar la experiencia de la Comisión de Género en el CRAAS como referente de este modelo “aprender-haciendo”). Pensar en posibilidad de proponer convenios entre Consejo/Universidades;
  + La formación debe ser continua también para las autoridades territoriales y comunales y en un primer momento debe concebirse como separada de la que se brinda a los consejales, aún cuando en otros espacios se debe involucrar a todos ellos;
  + Hacer del tema administrativo eje central en las capacitaciones de todas las autoridades—en la página 15 se menciona la experiencia del PPD como posible ejemplo sobre cómo trabajar en temas administrativos.
* La segunda área a trabajar es en el espacio Comunal: se debe fortalecer la relación territorio-comunidad. Es decir, fortalecer los mecanismos de comunicación de las autoridades comunales y territoriales. Se está abonando a esto en los cursos de capacitación pero debe existir un trabajo más constante en el tema. Esta acción es clave para fortalecer los procesos de gobernabilidad que se están emprendiendo a nivel territorial.
* Para potenciar el apoyo que el proyecto puede brindar en esas dos áreas es necesario:
  + un mayor acompañamiento de los miembros del equipo coordinador en los procesos que se emprenden—en particular de formación y comunicación entre los diferentes niveles de gobierno. Por otro lado, se debe apuntar a hacer que los encuentros de la comisión mixta y la comisión técnica—los mecanismos de seguimiento y evaluación del programa Pana Laka—sean más constantes;
  + Sistematizar y documentar las buenas prácticas del proyecto. Es decir, no perder la oportunidad de sistematizar qué se hizo bien y qué se puede hacer mejor para tener un referente que permita replicar y mejorar el trabajo realizado, usándolo además como material educativo en la formación de las autoridades en los distintos niveles de gobierno.
* Finalmente, en cuanto al modelo del proyecto. Si bien este sigue normas y reglas bastante claras, ha sido interpretado de diversas formas. Existen autoridades regionales que ven al Pana Laka como un proyecto propio, existen otras que no. La situación arriba descrita (ambigua apropiación) afecta a los coordinadores del proyecto quienes por un lado, reconocen como su jefe al presidente del Consejo, pero por otro deben rendir cuentas y seguir procedimientos definidos por el PNUD. Consideramos que el modelo de proyecto que se ha establecido ayudará a fortalecer los procesos locales, sin embargo, debido a lo novedoso del mismo en ese espacio y al contexto local, se debe trabajar constantemente en discutir con las partes involucradas, particularmente con los equipo del proyecto, las normas y reglas.

Otras recomendaciones:

* Una de las preguntas claves para la ACCD es cómo dar seguimiento y potencializar el intercambio realizado en Cataluña. En la discusión con algunos de los consejales que participaron en la actividad se enfatizó el tema económico. Quizá un área donde se puede trabajar es el tema de vínculos comerciales. Por otro lado, en términos académicos, y reconociendo las dificultades que se han presentado para echar a andar el CIR—actividad que al parecer está siendo promovida desde otras esferas—se podría vincular a expertos Catalanes o miembros de Centros de Documentación Legislativa Catalana para discutir cómo ha venido trabajando institucionalmente. El tema de genero es otra área de importante intercambio, en materia de pensar más sobre la experiencia política de las mujeres de las regiones autónomas en Nicaragua y discutirlas con la experiencia de mujeres en la política Catalana. Más que meras reflexiones vivenciales, esos espacios de intercambio son fundamentales para dilucidar por dónde va el tema de genero desde la plataforma regional.
* Pensando en el tema del seguimiento, monitoreo, y vinculación de acciones: Con un equipo pequeño trabajando en áreas tan extensas y ejecutando tantas acciones es muy difícil hacer este acompañamiento. Recomendamos contratar a una persona para apoyar en ese proceso. El equipo Pana Laka del CRAAN viene trabajando en ese sentido, se debe hacer lo mismo en el CRAAS. Por otro lado, en muchos de estos procesos es fundamental el apoyo de los presidentes de ambos Consejos Regionales. Estos, deben presionar para que acciones que se vienen emprendiendo sean asumidas como prioridades por los actores locales, por ejemplo, que el reglamento de las comisiones de la RAAN sea una prioridad en la agenda de la Asamblea del Consejo.
* Siguiendo esta línea, la vinculación de la información, que el presidente del CRAAN ha señalado como clave, debe ser concebida como prioridad del equipo coordinador del Pana Laka en ambas regiones, sin embargo, nuevamente, es necesario el apoyo de los presidentes para que estas acciones sean concebidas como prioritarias por otros funcionarios del Consejo. Es fundamental, además, que las comisiones técnicas apoyen, como se mencionó en la tercera parte del documento, a discutir los procesos que se emprenden de manera global de manera a que en el actuar cotidiano no se pierda de vista la vinculación entre actividades que puedan, a simple vista, parecer separadas y su rol en alcanzar los objetivos del proyecto.
* Finalmente, consideramos que si en la RAAS, debido a la cantidad de acciones a ejecutar, no se logró hacer el seguimiento adecuado de las mismas, en la RAAN las acciones se concentraron en los territorios y se dejo de lado el seguimiento de los procesos que se emprendían en los consejos. Aquí, nuevamente, el rol de los presidentes de ambos Consejos es clave para enrumbar dichas acciones.
* Sistematización y documentación de buenas prácticas. Por ejemplo, es clave sistematizar la experiencia de la Comisión de Género en el CRAAS, como referente para otras comisiones, así como es importante sistematizar la experiencia de planificación en el CRAAS donde se logra vincular el trabajo del Consejo con la Coordinación Regional. Por otro lado, el acompañamiento cercano que se ha dado a los procesos de titulación territorial en la RAAN, han hecho que las acciones emprendidas con apoyo del proyecto Pana Laka sean una referencia obligatoria para quienes trabajan o estudian estos procesos. Esto demuestra la importancia de documentar estas experiencias, como parte de las acciones que viene emprendiendo el Consejo Regional, así como ponerlas a disposición de la población en el CDL.
* Fortalecimiento de la estrategia de comunicación. Los esfuerzos en el área de comunicación han sido enormes y sumamente positivos. En la RAAS se ha pasado de no contar con un CDL en funcionamiento a tener un centro funcionando, con buena atención a la población, con una página web. En el caso de la RAAN vemos que se ha apoyado al CDL, aunque al momento de nuestra visita este no estaba en funcionamiento. En el caso del CRAAS consideramos se debe dar seguimiento a la estrategia de comunicación diseñada y en el caso del CRAAN recomendamos elaborar una.
* En el aspecto específico del CDL en el CRAAS, recomendamos continuar trabajando para afianzar y especializarlo. Es importante apoyar en la formación de sus funcionarios, de manera a que estos perciban el espacio en el que trabajan como un centro especializado, no por ello excluyente o restringido a los consejales o estudiosos académicos, pero si enfocado en recoger los estudios que se producen sobre la región y la autonomía. Apoyar su coordinación con otros Centros de documentación para establecer intercambios de bibliografía. Esta es un área donde la experiencia Catalana podría ser de gran aporte. En el caso de la RAAN, para que los esfuerzos iniciales sean potencializados se debe apoyar al CDL para que abra sus puertas de forma más permanente. En la RAAN es necesario trabajar en fortalecer el portal del CRAAN y digitalizar la información parlamentaria. Es posible que esta sea un área donde el CRAAS pueda apoyar al CRAAN siendo que ya han avanzado en estas acciones y en su estrategia de comunicación.
* Divulgación de la información que vienen realizando los Gobiernos Territoriales y los temas que son relevantes para ellos. Por ejemplo, el Gobierno Territorial de 10 comunidades/Laguna de Perlas ha sugerido que se les apoye a realizar campañas publicitarias donde se divulgue la ley 445, tema clave en el proceso de saneamiento. Los terceros que habitan en su territorio cuestionan la legalidad de la titulación y los derechos ancestrales de las comunidades indígenas y afro-descendientes en la región.
* Fortalecer vinculación entre los Consejos y instituciones/organizaciones que trabajan en los Territorios en el tema de gobernabilidad/governance. Por ejemplo: coordinación de trabajo con Fundación FORD, centros especializados de URACCAN, NITLAPAN-UCA.
* Trabajar el tema de género con los Gobiernos Territoriales. La Comisión de Género podría aportar a pensar en la política de género dentro de los Gobiernos y a vincularlos a las redes de mujeres de la región, entre otras acciones. Esa fue la sugerencia hecha por el Gobierno Territorial Rama-Kriol a la Comisión de Género del CRAAS. “El gobierno Rama, por ejemplo, dice que uno de los vacíos está en la atención a la violencia de género y pidieron apoyo a la comisión”(Ángela López, 4/10/2010). Cabe señalar que al abordar este tema el rol de acompañamiento del equipo coordinador del Pana Laka es importante. Por ejemplo, en el territorio Wangki Li Aubra el Gobierno Territorial se creó la figura de una “representante” de las mujeres como asesora de la Junta Directiva, sin embargo, la junta no ha sido constante en invitar a esta persona cuando hacen las asambleas. El equipo coordinador debe insistir que se invite a esta persona y quizás apoyar a vincularla a redes de mujeres ya establecidas en las comunidades del Municipio de Waspam.
* En el área de formación, las autoridades comunales y territoriales han sugerido capacitaciones más constantes con una metodología aprender-haciendo. Trabajo que se puede hacer con las universidad. Es necesario un acompañamiento cercano de estos procesos de formación, especialmente tomando en cuenta que muchos de los Gobiernos Territoriales son nuevos y sus líderes están en un proceso de aprendizaje. Dentro de esta área enfatizar la capacitación en temas administrativos. Cabe señalar que el tema educativo, de formación y construcción institucional es de largo plazo y requiere, como otras área, acompañamiento.
* Incentivos a los consejales para participar en programas de capacitación. Se ha sugerido que para que los consejales se interesen en esta “formación” es necesario que dejen de verse como capacitaciones y tomen la forma de “diplomados”. Habría que explorar esa sugerencia. En todo caso, se deben divulgar y valorar las buenas prácticas de consejales y Comisiones.
* Continuar el apoyo administrativo a las Consejos Regionales, en particular en cuanto a capacitación de las DAF en el CRAAN.

* Es fundamental apoyar más a establecer una relación entre autoridades municipales y territoriales siendo que está puede ser un área de conflicto a futuro. La experiencia de la Comisión de Género puede ser usada como ejemplo.

# Material Citado.

Gobierno de Reconciliación y Unidad Nacional. Febrero, 2009. *Plan de Desarrollo de la Costa Caribe: En ruta hacia el desarrollo humano.* Consejo de Desarrollo de la Costa Caribe.

Naciones Unidas. 2007. *Marco de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo: 2008-2012.* Nicaragua.

Pachano, Simón. Noviembre 2005. Diagnostico y Recomendaciones para de Modernización de los Consejos Regionales de las Regiones Autónomas del Atlántico Nicaragüense Norte y Sur.

PNUD. 2005. *Informe de Desarrollo Humano. Las Regiones Autónomas de la Costa Caribe: ¿Nicaragua asume su diversidad?* Managua: PNUD.

# Entrevistas.

## Managua

Norman Howard. Oficial de Enlace, PNUD-RAAS. 2/09/2010.

Miquela Vanrell Martorell. Representante en Nicaragua de ACCD. 23/09/2010

Ramón Canales- Secretaría de Desarrollo de la Costa Caribe. 27/09/2010

Jesús V. Rivera. Oficial de Programa. Área Costa Caribe. PNUD. 28/09/2010.

Galio Gurdián. Coordinador Área Costa Caribe. PNUD. 28/09/2010.

## RAAS

Rayfield Hodgson. Presidente del Consejo Regional. 4/10/2010.

Pedro Ruiz y Glen Wilson. Coordinación Proyecto Pana Laka. 4/10/2010.

Lourdes Aguilar. Ex presidente del Consejo Regiona. 4/10/2010.

Ángela López. Ex consejal y ex presidente de Comisión de Género. 4/10/2010.

Vilma Ocón. Consejal y Presidente de Comisión de Género. 4/10/2010.

Eduardo Ruíz. Secretario del Consejo Regional. 5/10/2010.

Leonard Joseph. Coordinador programa de Capacitación BICU. 5/10/2010

Zarifeth Bolaños. Vice-rectora URACCAN. 5/10/2010.

Nubia Ordoñez. Coordinadora del programa de capacitación realizado por URACCAN. 5/10/2010.

Ninoska Mairena. Responsable del Centro de documentación e información legislativa. 6/10/2010.

Tomas Acevedo. Responsable de página web del Consejo Regional. 6/10/2010.

Julio Ochoa Director de Administración Consejo Regional. 06/10/2010

Franklin Brooks. Director Secretaria de Planificación de Gobierno Regional. Consultor Programa Pana Laka. 06/10/2010

Glenford Abraham Consejal Gobierno Regional. 6/10/2010.

Hayde Bautista. Presidente del Gobierno Territorial Awaltara. 7/10/2010.

Grupo Focal directa Gobierno Territorial Laguna de Perlas y 10 comunidades junto a directiva comunal Orinoco. 9/10/2010.

Ileana Lacayo. Consultora proyecto Pana Laka. 11/10/2010.

## RAAN

Carlos Alemán. Presidente Consejo Regional. 18/10/2010.

Tecia Wilson. Coordinadora Programa Pana Laka. 18/10/2010.

Iván Álvarez. Consultor Pana Laka. 19/10/2010.

Marcos Lench. Consultor Pana Laka. 19/10/2010.

Daisy George. Consultora Pana Laka. 19/10/2010.

Oscar Wilson. Encargado de CEDOC. 19/10/2010.

Reinaldo Francis. Ex Presidente de Coordinación de Gobierno R. 19/10/2010.

Eduardo Romero. Consejal Regional 19/10/2010.

Rigoberto González. Consejal Regional—Comisión de planificación. 19/10/2010.

Centuriano Knight. Ex secretario Consejo Regional. 20/10/2010.

Milton Zamora. Coordinador Capacitación emprendida por BICU. 20/10/2010.

Sandra Davis. Coordinadora Capacitación emprendida por URACCAN. 20/10/2010.

Evanor Suárez, vocal Gobierno territorial Wanki Li Aubra. 21/10/2010.

Samuel Urbina Tomas. Anciano comunidad Bulkian. 21/10/2010.

Isolda Ramírez. Administradora. Programa Pana Laya. 22/10/2010.

Aurora Mejía Sindica Gobierno Comunal El Naranjal Tasba Pri. 23/10/2010.

## Participación-Observación:

Asamblea Territorial: Wanki Li Aubra. Comunidad Bulkian. 21/10/2010.

Asamblea Territorial: Tawira. Consejos Regional Bilwi. 22/10/2010.

Asamblea Territorial: Tasba Pri. Comunidad Sumbila. 23/10/2010.

**Tabla de indicadores RAAS**

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
|  | **ACCIONES** | **NÚMERO** |
| **1** | **# de Gobiernos Territoriales que hacen parte de la iniciativa** | 3: GT Awaltara, 10 comunidades – Laguna de Perlas, GT kriol Bluefields |
| **2** | **# de Autoridades de Gobiernos Territoriales y actores de la sociedad civil local (comunidad) elaboran, conocen y manejan los manuales y reglamentos internos?** | 55 líderes capacitados (líderes comunales, territoriales y algunos consejales) |
| **3** | **# de oficinas de GTC acondicionadas y en funcionamiento** | 1 en Awaltara construida y en funcionamiento  1 en Laguna de Perlas/Halouver terminando construcción |
| **4** | **# de programas de capacitación diseñado e implementando en # de Territorios indígenas y afro-descendientes** | 2 programas de capacitación (BICU y URACCAN) |
| **5** | **Fueron elaboradas propuestas de funcionamiento de consejos regionales** | Se apoyaron a comisiones concretas |
| **6** | **Formulado e implementado programa de modernización** | Si |
| **7** | **Cambios re-organizativos de los consejos para hacer más eficientes y efectivas su funciones** | Apoyo en infraestructura edificio |
| **8** | **# de comisiones de trabajo del CRAAS que trabajan en base a una agenda definida y plan de fortalecimiento** | 1 comisión: de género (de las 6 priorizadas) |
| **9** | **Plan de capacitación a nivel de los consejos regionales** | Se utilizará el material elaborado por el CRAAN: “Lo que el consejal debe saber” |
| **10** | **Plan de capacitación es producto de participación y valoración del CRAAS** | No se ha logrado realizar aún capacitación |
| **11** | **% de consejales que dominan conceptos de manual** | --- |
| **12** | **Intercambio de experiencia con realidad autonómica fuera del país** | Si |
| **13** | **Formulada propuesta del sistema de información y documentación legislativa** | No. Se trabajó apoyando al Centro de Documentación |
| **14** | **Operando el sistema de información y documentación legislativa** | Opera CDL |
| **15** | **Estrategia de comunicación de los consejos funcionando con eficiencia** | Si. Se cuenta con material radial y audiovisual que se presenta en radio y tv local. Se diseñaron símbolos de gobiernos regionales (bandera, escudo) |
| **16** | **Operando el sistema de planificación regional** | Basado en estudio financiado por Pana Laka se diseña sistema de planificación y crea secretaria de planificación en gobierno regional |
| **17** | **Sistema de planificación incluye mecanismos de coordinación para su implementación/ estos mecanismos están operando** | Si/ mecanismos aún no operando en su totalidad |
| **18** | **Línea base de desarrollo regional formulada y parte del sistema de planificación** | Dentro del sistema de planificación |
| **19** | **Ordenar y sistematizar mecanismos de coordinación entre Regiones Autónomas y Gobierno Central** | Se apoyaron algunas reuniones pero sin un mecanismo claro sobre cómo y qué hacer. |
| **20** | **Definido y en marcha un plan para operativizar el Sistema Financiero Autonómico Regional (SIFAR)** | Se realiza estudio de factibilidad para la elaboración de plan de arbitrio |
| **21** | **Conocer la experiencia de gobierno Catalán en materia de Sistema financiero Autonómico y desarrollo de GA** | Si, visita de profesor Catalán, intercambio a Cataluña |
| **22** | **Formulado ante-proyecto de Plan de Arbitrio y puesto en agenda de gestión de las autoridades públicas** | No |
| **23** | **Diseñado plan (política) para fortalecer el presupuesto regional y la institucionalidad de la misma** | No—todo lo vinculado al SIFAR se intentará implementar en segunda fase |
| **24** | **Implementado plan de capacitación de SIFAR** | No |
| **25** | **# de líderes y técnicos de los niveles de gobierno locales capacitador en el modelo SIFAR** | No |
| **26** | **% de hombres y mujeres capacitados** | -- |
| **27** | **En implementación propuesta del CIR** | No – a ser implementado en segunda fase |
| **28** | **Realizados los vínculos necesarios con el INIDE para la organización, funcionamiento y sostenimiento del CIR** | No |

**Tabla de indicadores RAAN**

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
|  | **ACCIONES** | **NÚMERO** |
| **1** | **# de Gobiernos Territoriales que hacen parte de la iniciativa** | 4: Wanki Li Aubra, Tawira, Prinsu Auhya Un, Tuahka |
| **2** | **# de Autoridades de Gobiernos Territoriales y actores de la sociedad civil local (comunidad) elaboran, conocen y manejan los manuales y reglamentos internos?** | 89 personas capacitadas (27 líderes territoriales y 62 comunitarios) |
| **3** | **# de oficinas de GTC acondicionadas y en funcionamiento** | 3 en mejora de oficina: Tawira, Prinsu y Wanki Li Aubra.  1 Construcción casa territorial gobierno Tuahka |
| **4** | **# de programas de capacitación diseñado e implementando en # de Territorios indígenas y afro-descendientes** | 2 programas de capacitación (BICU y URACCAN). |
| **5** | **Fueron elaboradas propuestas de funcionamiento de consejos regionales** | Se elaboraron normas de las comisiones |
| **6** | **Formulado e implementado programa de modernización** | Si |
| **7** | **Cambios reorganizativos de los consejos para hacer más eficientes y efectivas su funciones** | Si |
| **8** | **# de comisiones de trabajo del CRAAS que trabajan en base a una agenda definida y plan de fortalecimiento** | Se trabajó con 7 comisiones pero no se logró aprobar en la Asamblea el Reglamento Interno. |
| **9** | **Plan de capacitación a nivel de los consejos regionales** | Si—manual “Lo que el Consejal debe saber” |
| **10** | **Plan de capacitación es producto de participación y valoración del CRAAN** | Si |
| **11** | **% de consejales que dominan conceptos de manual** | No se llegó a realizar la capacitación |
| **12** | **Intercambio de experiencia con realidad autonómica fuera del país** | Si |
| **13** | **Formulada propuesta del sistema de información y documentación legislativa** | No. Pero de apoyo a acondicionar el CDL |
| **14** | **Operando el sistema de información y documentación legislativa** | El CDL, al momento de nuestra visita, no estaba operando. |
| **15** | **Estrategia de comunicación de los consejos funcionando con eficiencia** | No se cuenta con una estrategia de comunicación pero se han financiado espacios de publicidad radial y televisiva así como programas radiales para los G. Territoriales. |
| **16** | **Operando el sistema de planificación regional** | Los consejales están trabajando en crear un sistema de planificación regional. |
| **17** | **Sistema de planificación incluye mecanismos de coordinación para su implementación/ estos mecanismos están operando** | Se desconoce que se viene haciendo desde el espacio de los Consejales. |
| **18** | **Línea base de desarrollo regional formulada y parte del sistema de planificación** | No |
| **19** | **Ordenar y sistematizar mecanismos de coordinación entre Regiones Autónomas y Gobierno Central** | Se apoyaron reuniones entre las Autoridades de las dos Regiones y la Secretaria de desarrollo de la Costa Caribe. |
| **20** | **Definido y en marcha un plan para operativizar el Sistema Financiero Autonómico Regional (SIFAR)** | Se coordinaron algunas acciones con Procaribe—aporte financiero a los procesos que ellos emprendieron. |
| **21** | **Conocer la experiencia de gobierno Catalán en materia de Sistema financiero Autonómico y desarrollo de GA** | Si, visita de profesor Marco Aparicio |
| **22** | **Formulado ante-proyecto de Plan de Arbitrio y puesto en agenda de gestión de las autoridades públicas** | No –aún no se formulada ante-proyecto, aunque se hizo estudio de factibilidad del plan de arbitrio |
| **23** | **Diseñado plan (política) para fortalecer el presupuesto regional y la institucionalidad de la misma** | Los consejales han venido trabajando en esa área |
| **24** | **Implementado plan de capacitación de SIFAR** | No |
| **25** | **# de líderes y técnicos de los niveles de gobierno locales capacitador en el modelo SIFAR** | No |
| **26** | **% de hombres y mujeres capacitados** | -- |
| **27** | **En implementación propuesta del CIR** | No – a ser implementado en segunda fase |
| **28** | **Realizados los vínculos necesarios con el INEC para la organización, funcionamiento y sostenimiento del CIR** | No |

1. Pachano, Simón. Noviembre 2005. *Diagnostico y Recomendaciones para de Modernización de los Consejos Regionales de las Regiones Autónomas del Atlántico Nicaragüense Norte y Sur.* Entre las áreas a apoyar se identificó: el fortalecimiento organizativo: generando capacidades y mecanismos de funcionamiento; el fortalecimiento del sistema de información de los Consejos Regionales y de la Región, como base de la sostenibilidad institucional; y el fortalecimiento de los sistemas de control administrativo para mejorar el nivel de transparencia y su capacidad de rendir cuentas a la ciudadanía. [↑](#footnote-ref-2)
2. Las comunidades de Tasbaponie y Marshall Point decidieron separarse del reclamo territorial de Laguna de Perlas y las diez comunidades. Actualmente se dan negociaciones entre ambos bloques para definir si continúan con un reclamo independiente o si se unen nuevamente al territorio de Laguna de Perlas. [↑](#footnote-ref-3)
3. Salinas M, Carlos. 2010. “Ipade: Abstención es ‘preocupante’: Observadores y partidos de oposición formulan graves denuncias de irregularidades”. Confidencial. 7/3/2010.

   Salgado, Jesús. 2010. “Marcha Autonómica arte en la RAAS”. El Nuevo Diario. 31/10/2010.

   Ver también IPADE. Nota de Prensa. 18/03/2010. http://www.ipade.org.ni/qsomos/notasdep/notaobserv-180310.html [↑](#footnote-ref-4)
4. Durante la visita de campo (Octubre 2010), la comunidad contaba con 3 juntas directivas, todas certificadas por el Consejo Regional. [↑](#footnote-ref-5)
5. Se elabora en base a discusiones con líderes comunales y territoriales: total de 125 personas participaron en el proceso. [↑](#footnote-ref-6)
6. La segunda fase del proyecto contempla, precisamente, mayor apoyo en el área administrativa. De igual manera se planificó apoyo para elaborar el plan de desarrollo del territorio Lagunas de Perlas/10 comunidades. [↑](#footnote-ref-7)
7. El Presidentes del CRAAS cuestiona la legitimidad tanto del Gobierno Territorial del Laguna de Perlas/10 comunidades como del Territorio Awaltara, esto ha llevado a un congelamiento de los proyectos diseñados con ellos. [↑](#footnote-ref-8)