"Fortalecimiento del sistema marroquí de protección integral de infancia en su respuesta jurídico social a la violencia sexual" (AECID 16-PRYC-2310)

EVALUACIÓN FINAL Resumen ejecutivo



Antonia María Carrión López

1. INTRODUCCION

Este documento presenta de manera sintética los resultados de la evaluación final del proyecto: "fortalecimiento del sistema marroquí de protección integral de infancia en respuesta jurídico social a la violencia sexual". La metodología de evaluación ha consistido en el análisis de la documentación del proyecto, sus fuentes de verificación, la realización de entrevistas con los socios clave y la realización de dos grupos focales con niñas beneficiarias de las acciones. La evaluación ha sido realizada en el primer trimestre de 2019.

La evaluación ha tenido por objetivo el de analizar el nivel de realización de los objetivos y resultados del proyecto, así como de los procesos puestos en marcha para conseguirlos, bajo un enfoque de derechos de la infancia y de género.

La recogida y análisis de información han estado fundamentados sobre el estudio de los cinco criterios de evaluación principales propuestos por el Comité de Ayuda al Desarrollo (CAD) de la OCDE: pertinencia, eficiencia, eficacia, impacto y sostenibilidad. Esta evaluación análisis incluye dos enfoques principales que han guiado el marco de recogida y análisis de la información de manera transversal: el enfoque de derechos de la infancia y el enfoque de género.

2. CONTEXTO

Marruecos ratificó la Convención de los derechos de la infancia en 1993, por lo tanto esta es la norma suprema que rige los derechos de la infancia en Marruecos, si tenemos en cuenta que la Constitución de 2011 consagra la supremacía de la legislación internacional firmada por el país a las normas nacionales. No obstante, la inexistencia de un código de la infancia y el hecho de que la normativa ligada a la protección de menores víctimas de violencia este regida por el Código Penal supone, en muchas ocasiones, un bloqueo a una defensa de los derechos de la infancia de manera eficaz.

Un hito importante en los avances del país en el ámbito de la asistencia a menores víctimas y más concretamente a los menores víctimas de violencia sexual fue la aprobación, en 2015, de la Política Pública Integral de Protección de la Infancia (PPIPEM) que establece cinco objetivos específicos y que debe concretizarse a través de la puesta en marcha de dos planes de acción entre 2015 y 2025. Entre las acciones concretas previstas en la política, está la puesta en marcha de dispositivos territoriales de protección de la infancia en todas las provincias, como servicio especializado en la temática.

Hasta el momento, los servicios disponibles para la asistencia a menores víctimas no están estandardizados, no cubren todo el territorio y tienen carencias importantes en términos de calidad puesto que el personal encargado del tratamiento de los casos no tiene la formación y las competencias necesarias, no existen circuitos estandarizados y la coordinación entre actores es muy débil.

La falta de coordinación se refuerza por el hecho de que existe una vaga diferenciación de competencias entre los diferentes actores que trabajan en este ámbito. El Ministerio de Justicia y la Fiscalía son quienes lideran en este momento la protección de menores víctimas en base a las disposiciones del código penal y lo hacen a través de las Células de atención a mujeres y niños víctimas de violencia que son operativas en todos los tribunales y que incluyen, igualmente, la puesta en marcha de comités de coordinación de actores en todas las regiones. No obstante, es el Ministerio de la familia, la solidaridad, la igualdad y el desarrollo social quien

lidera la puesta en marcha de la PPIPEM y la creación de los nuevos dispositivos de protección, lo que entra directamente en competencia con las competencias de justicia.

La definición concreta de estos dispositivos dará las pistas para su puesta en marcha. Por el momento la asistencia institucional puede ser definida como débil, siendo las asociaciones las verdaderas piezas clave en este circuito y en la asistencia a los niños y niñas víctimas.

3. PROYECTO OBJETO DE LA EVALUACIÓN

TÍTULO	"Fortalecimiento del sistema marroquí de protección integral de
	infancia en su respuesta jurídico social a la violencia sexual" (AECID 16-PRYC-2310)
PRESUPUESTO	256.660 €
DURACIÓN	Del 28 de febrero de 2017 al 28 de marzo de 2019.
OBJETIVOS	Objetivo general: Fortalecer la calidad de la democracia apoyando el sistema de justicia para menores en Marruecos. Objetivo específico: Fortalecer la respuesta jurídica social frente a la violencia sexual hacia los menores.
RESULTADOS Y ACTIVIDADES	R1. Fortalecidos los comités de coordinación de los tribunales de primera instancia de Tánger y Tetuán;
	A1.1 Realización de 4 talleres sobre identificación y atención de violencia sexual;
	A1.2 Creación de una Unidad de Seguimiento e Implementación con el Ministerio de Justicia y el Instituto;
	A1.3 Diagnostico de las necesidades de los 2 comités de coordinación de los tribunales de primera instancia;
	A1.4 Diseño de 5 módulos de formación adaptados a las necesidades de los comités diagnosticadas.
	A1.5 Formación a magistrados sobre la violencia sexual (Módulos 13).
	A1.6 Formación a los comités de coordinación de los tribunales de primera instancia de Tánger-Tetuán.
	A1.7 Dos seminarios de intercambios de experiencia con expertos internacionales.
	A1.8 Cuatro talleres de concertación sobre la concepción de dos circuitos de violencia sexual.
	A1.9 Elaboración de la guía de recursos del circuito de violencia sexual.

R2. Promovidos espacios de participación y concertación para menores en materia de violencia sexual;

- A2.1 Realización de 8 talleres con menores.
- A2.2 Realización de sesiones de autoprotección.
- A2.3 Realización de 2 videos animate.it sobre violencia sexual.
- A2.4 Realización de una campaña audiovisual sobre violencia sexual.
- A2.5 Evaluación realizada sobre la mejora de la atención.

R3. Promovida una incidencia política y ciudadana sobre violencia sexual.

- A3.1 Estudio comparativo sobre la legislación marroquí y su grado de armonización con convenios.
- A3.2 Realización de una guía sobre movilización e incidencia al servicio de la lucha contra la violencia.
- A3.3 2 Talleres Nacionales de sensibilización a parlamentarios/as y electos/as sobre violencia sexual.
- A3.4 Realización de 4 mesas redondas con la prensa.
- A3.5 Seminario con expertos internacionales para la contextualización del código deontológico de prensa.

BENEFICIARIOS/AS

- 250 menores (al menos 50% niñas)
- 20 técnicos de asociaciones (14 mujeres)
- 17 técnicos del MJyD (9 mujeres)
- 40 magistrados y procuradores de menores (18 mujeres),
- 40 miembros de los Comités de coordinación de los tribunales de primera instancia (15mujeres),
- 3 representantes de agencias multilaterales (2 mujeres),
- 20 parlamentarios (6 mujeres),
- 60 periodistas (30 mujeres)
- 500 ciudadanos que visualicen el documental sobre violencia sexual en los centros culturales.

4. RESULTADOS POR CRITERIO DE EVALUACIÓN

A. Pertinencia

- 1. El proyecto ha contado con un diagnóstico de calidad de la situación, lo que se debe al amplio conocimiento y experiencia de trabajo de las organizaciones socias en el ámbito de los derechos de la infancia en Marruecos y más concretamente en el ámbito de las violencias sexuales hacia los niños y niñas.
- 2. El diagnóstico de la intervención se ha basado en gran medida en el conocimiento de las organizaciones socias del contexto de intervención, así como en la realización de actividades y grupos de discusión con niñas y niños en el marco de un proyecto anterior financiado por AECID. Sin embargo, la intervención no realizó actividades de diagnóstico con jueces, juezas u otras personas en el ámbito judicial, así como con periodistas. No obstante, este hecho no ha tenido importancia en la calidad del diagnóstico de la intervención y no ha sido la causa de los bloqueos posteriores que la intervención ha conocido.
- 3. La teoría del cambio planteada por el proyecto es coherente con el ámbito de intervención, Tánger y Tetuán, aunque la realización de acciones de sensibilización e incidencia deben realizar a nivel central, ya que eso garantiza una mayor capacidad de influencia. Además, la teoría de cambio ha tenido en cuenta los tres aspectos clave que influencian la situación de los menores víctimas de violencia: la prevención, la atención de calidad y la existencia de un marco legal garante de derechos.
- 4. El proyecto incluye indicadores que tienen en cuenta de las diferencias de género y sexo de los beneficiarios y beneficiarias. La intervención ha tenido igualmente en cuenta la idea de sensibilizar sobre los riesgos de violencia sexual en el caso de los niños, ya que este fenómeno no sólo afecta a las chicas. No obstante, la inclusión del enfoque de género ha sido limitada, ya que no ha sido utilizado en su capacidad transformadora de las relaciones desiguales entre niñas y niños, hombres y mujeres.
- 5. El proyecto se alinea con el objetivo 1 del Marco de Asociación País de la cooperación española en Marruecos: "Consolidar procesos democráticos y el Estado de Derecho". Además, la intervención se realiza en el marco del desarrollo de la Política Pública Integral de Protección de la Infancia en Marruecos (PPIPEM) cuya implementación está en proceso.

B. Eficiencia

6. La ejecución del proyecto se ha visto afectada principalmente por la reforma del poder judicial que ha provocado el cambio de competencias en las principales instituciones implicadas en el proyecto, lo que ha afectado a la posibilidad de realizar formaciones con el personal judicial. Por otro lado, la puesta en marcha de un proyecto de UNICEF en la misma zona de intervención (Tánger) ha provocado también el bloqueo de las acciones relacionadas con el refuerzo del circuito de intervención en esta ciudad, a pesar de que el proyecto de UNICEF no ha sido operacional y las acciones realizadas han sido puntuales.

- 7. Los recursos humanos puestos a disposición de la intervención (en número y calidad) han sido adecuados y la experiencia y conocimiento de los mismos ha favorecido la consecución de resultados de la intervención. La experiencia y reconocimiento de las organizaciones socias (AMANE y AIDA) ha favorecido igualmente este proceso y se convierte en uno de las fuerzas del proyecto.
- 8. La calidad de la coordinación con el donante (AECID) ha sido valorada como positiva por la AECID y por AIDA y AMANE. La comunicación ha sido fluida y ha permitido encontrar soluciones para los problemas que se han planteado durante la ejecución del mismo.
- El sistema de seguimiento de evaluación ha sido capaz de arrojar información sobre el seguimiento de la acción y ha permitido la puesta en marcha de medidas correctoras ante las dificultades.

C. Eficacia

- 10. El nivel de consecución de los objetivos ha sido muy elevado en relación a algunos de los indicadores y más limitado en el caso de otros. Las mayores limitaciones han tenido lugar en relación a la mejora del circuito de intervención en la ciudad de Tánger y en relación a la formación de periodistas, jueces y el cambio de las prácticas que atentan contra los derechos de la infancia. Por el contrario, el eje de trabajo a nivel de la incidencia ha tenido mejores resultados de los esperados, al igual que las acciones destinadas a trabajar con los niños y niñas en el ámbito de la prevención.
- 11. La participación de niños y niñas ha sido favorecida por la metodología propuesta por la maleta pedagógica sobre la autoprotección, así que por la realización de actividades como la campaña de sensibilización o el animate.it que ha contado con una participación ejemplar de la infancia.
- 12. La consecución de los indicadores del proyecto ha sido amplia en todos los resultados, pero el hecho de que una parte de las acciones estuvieran bloqueadas por la reforma del poder judicial ha impedido la consecución de los indicadores ligados a la puesta en marcha del circuito de protección en Tánger y a formación de los jueces. Igualmente, la movilización de periodista ha sido compleja, sin que se pudiera obtener la participación esperada en un inicio. Este ha sido sin duda un elemento que ha afectado de manera muy negativa a la eficacia de la intervención.

Tabla 1. Nivel de consecución de los indicadores principales del proyecto.

Resultado 1: Fortalecidos los comités de coordinación de los tribunales de primera		
OS.IND4 Se ha presentado a la comisión parlamentaria de asuntos sociales un informe sobre violencia sexual a menores.		
sobre violencia sexual y no vulneran los derechos de los y las menores en los artículos publicados.		
OS.IND3. 20 medios de la prensa escrita y audiovisual han sido capacitados		
OS.IND2. 90 % de los niños/as entrevistados conocen medidas y recursos de autoprotección al final del proyecto.		
OS.IND1. Los comités de coordinación de los tribunales de primera instancia de Tánger y Tetuán implementan procedimientos de derivación y mecanismos de control en el marco de su monitoreo de casos de violencia sexual, respetando el interés superior del menor.		

instancia de Tánger y Tetuán.

R1.IND1 Al menos 20 actores institucionales y 20 actores de la sociedad civil miembros de los Comités de coordinación de los tribunales de primera instancia de Tánger-Tetuán (50% mujeres) mejoran sus conocimientos sobre violencia sexual y tienen prácticas conformes.

R1.IND2. Aumentada en un 60% la aplicación de decisiones judiciales, en menores víctimas de violencia sexual, que respetan el interés superior del menor.

R1.IND3. Al menos 2 circuitos de detección, atención y derivación estarán creados y operativos, en los tribunales de primera instancia de Tánger y Tetuán (al menos 60% de casos atendidos).

Resultado 2: Promovidos espacios de participación y concertación para menores en materia de violencia sexual.

R2IND1. Al menos 100 menores han participado en las campañas de sensibilización sobre prevención de la violencia sexual (50% niñas).

R2IND2. 1 documental es realizado y difundido en al menos en 2 redes sociales, 10 asociaciones, 8 escuelas y 2 centros socio culturales.

R2.IND3. Al menos dos videos anímate it son realizados por 20 niños, niñas y adolescentes y proyectados en escuelas, centros culturales en Tánger-Tetuán.

Resultado 3: Promovida una incidencia política y ciudadana sobre violencia sexual

R3.IND1. 20 parlamentarios/as son capacitados sobre violencia sexual y elaboran un informe sobre la problemática en Marruecos para su difusión en prensa.

R3.IND2 Al menos 80 periodistas del Sindicato de Periodistas y estudiantes de la Universidad de Periodismo de Rabat tienen conocimiento sobre violencia sexual (50% mujeres) y no vulneran los derechos de los menores en sus artículos.

R3.IND3. Una estrategia de incidencia sobre violencia sexual elaborada y difundida en las redes sociales y entre los actores del sistema de protección de la infancia en Marruecos.

D. Impacto

- 13. El proyecto ha tenido efectos positivos de largo alcance, ya que ha conseguido tener una verdadera capacidad de influencia a nivel parlamentario y una alta capacidad de interlocución con el Ministerio de Justicia para la discusión de las diferentes reformas legislativas que afectan las violencias sexuales contra niños y niñas. El proyecto ha sido clave en la proposición de reformas del código penal que se encuentran en este momento en proceso en Marruecos.
- 14. El proyecto ha sido clave igualmente para romper el tabú del tratamiento de aspectos ligados a la sexualidad y a la violencia sexual en establecimientos educativos públicos. De trata de una primera ocasión en Marruecos en la que se establece una dinámica institucional para tratar estas temáticas a nivel de las escuelas y no de instituto.
- 15. El proyecto ha creado igualmente una dinámica positiva de intercambio y colaboración entre diferentes organizaciones de la sociedad civil en Tánger y Tetuán, algo que no estaba previsto de esta manera en un inicio. Igualmente ha servido para apoyar la coordinación nacional entre las diferentes organizaciones de la sociedad civil que trabajan en el ámbito de los derechos de la infancia.

- 16. Las limitaciones de la inclusión de un enfoque de género con capacidad transformadora para deconstruir los estereotipos de género, ha limitado los impactos del proyecto en ese sentido.
- 17. El proyecto ha tenido impactos positivos en relación a la implicación de los padres en la prevención y denuncia de casos de violencias, así como en el aumento de conocimientos de niños y niñas sobre las formas de auto protección. Constituye así un avance en términos de transformación de normas sociales.

E. Sostenibilidad

- 18. Los fuertes impactos del proyecto son garantía de la sostenibilidad de la iniciativa.
- 19. El proyecto se ha fundamentado en la colaboración con las instituciones públicas, en la formación del personal judicial, asociaciones y periodistas, así como en la implicación de los medios y en la participación de niños/as y familias. Estos elementos favorecen la sostenibilidad de la intervención.
- 20. Las formaciones a las organizaciones de la sociedad civil y la distribución de la maleta pedagógica, favorece las posibilidades de reproducción e las actividades realizadas con los niños/as a lo largo del tiempo y en otros contextos, lo que es un factor clave de sostenibilidad de la intervención.

5. CONCLUSIONES

El inicio del trabajo de evaluación nos sitúa delante del análisis de una intervención que ha tenido efectos e impactos muy positivos, con una gran incidencia a nivel de la prevención y la construcción de un marco jurídico favorable a la defensa de los derechos de niños y niñas víctimas de violencia. Estos impactos se han producido a pesar de los obstáculos que se han encontrado durante el proceso de ejecución lo que ha supuesto la imposibilidad de ejecutar algunas de las actividades previstas y el retraso de algunas de las acciones lo que, en consecuencia, ha limitado la eficacia de la intervención. La pertinencia del proyecto y de la teoría del cambio han favorecido este proceso.

6. RECOMENDACIONES

- Continuar a trabajar en el ámbito específico de la violencia sexual teniendo como eje principal el trabajo en la prevención de este tipo de violencia a través de la creación de un marco legal favorable y el cambio de las normas sociales a nivel comunitario.
- 2. Es importante que el proyecto tenga en cuenta y trabaje en la prevención de las violencias sexuales entre pares, que son muy comunes entre adolescentes. En este sentido es muy importante reforzar la participación de chicos y el trabajo en el ámbito de las nuevas masculinidades, así como en el empoderamiento de las chicas.

- 3. Asegurar la inclusión de un enfoque de género en el proyecto con capacidad transformadora, que se base en la comprensión de los factores ligados al género que contribuyen a esta problemática y que busque modificarlos. Esto incluye la difusión de mensajes en los que se expliquen los abusos de poder que son inherentes a la violencia y el derecho individual de cada persona a hacer con su cuerpo lo que desee.
- 4. El trabajo debe seguir teniendo como principio metodológico el refuerzo de las capacidades de las asociaciones locales y de los actores institucionales. No obstante, es preferible fundamentarse en el trabajo de mejora de la prevención más que de la asistencia, puesto que en este momento el dispositivo territorial de protección de la infancia está en marcha y se necesita más tiempo para conocer los protocolos de actuación a nivel local. Trabajar en el refuerzo de las Células de atención para el trabajo con infancia podría crear una especie de conflicto de interés sobre el terreno.
- 5. Poner en marcha acciones de trabajo de sensibilización de los Ayuntamientos y Consejos regionales sobre los derechos de la infancia y de manera concreta sobre las violencias sexuales, como manera de preparar el terreno antes de la llegada de los nuevos dispositivos territoriales de protección.
- 6. Continuar a hacer seguimiento de las acciones de incidencia iniciadas con el proyecto e iniciar otra nueva campaña utilizando una estrategia similar focalizada en este ámbito. El trabajo para modificar la legislación marroquí relativa al matrimonio de menores es necesario, en tanto que violencia hacia la niña, incluida la violencia sexual.
- 7. Continuar trabajando con el enfoque de derechos de la infancia que pone la participación de niños y niñas en el centro de toda la intervención. Los niños y niñas deben participar de manera activa en las acciones de incidencia y ser sus propios portavoces ante las instituciones públicas y la sociedad en general.