21-12-2020

“Mejora del acceso al registro civil a través de sensibilización, acompañamiento e incidencia - Chefchaouen (Marruecos)” (AECID 17-PRIC-269)

EVALUACIÓN FINAL

Manuela De Gaspari y Fairouz Idbihi

ACRÓNIMOS

AECID: Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo.

ATED: Association Talassemtane pour l'Environnement et le Développement.

CDN: Convención sobre los Derechos del Niño.

CEAF: Centro de escucha y apoyo a las familias.

DIDH: Delegación Interministerial Derechos del Hombre.

EPU: Examen periódico universal.

FFVV: Fuentes de verificación.

FGD: Focus Group Discussion.

KII: Key Informant Interview.

LIA TF: Legal Identity Agenda Task Force.

OCDE: Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico.

ODS: Objetivos de Desarrollo Sostenible.

OFPPT: Oficina Formación Profesional y Promoción del Trabajo.

ONGD: Organización No Gubernamental para el Desarrollo.

OTC: Oficina Técnica de Cooperación.

PANDDH: Plan de acción nacional en materia de democracia y de derechos humanos.

PIPEM: Política Integrada de Protección de la Infancia en Marruecos.

RAMED: Régimen de Asistencia Médica.

TdR: Términos de Referencia.

INDICE

1. RESUMEN EJECUTIVO 3
2. INTRODUCCIÓN 6
3. CONTEXTO 6
3.1. El derecho a la identidad: universal y no derogable 6
3.2 La situación en Marruecos 8
4. RESUMEN DE LA INTERVENCIÓN 10
5. METODOLOGÍA 11
5.1 Criterios y preguntas de la evaluación 11
5.2 Elementos de la evaluación 13
5.3 Actividades realizadas y participantes 13
5.4. Limitaciones de la evaluación 14
6. ANÁLISIS POR CRITERIO DE EVALUACIÓN 14
6.1. Pertinencia 14
6.2. Eficiencia 21
6.3. Eficacia 22
6.4. Impacto 32
6.5. Sostenibilidad 35
7. CONCLUSIONES 36
8. RECOMENDACIONES 37
9. BIBLIOGRAFÍA 39

1. RESUMEN EJECUTIVO

Este documento es el informe final de evaluación del proyecto "*Mejora del acceso al registro civil a través de sensibilización, acompañamiento e incidencia, Chefchaouen, Marruecos*" financiado por la AECID y ejecutado por la organización española AIDA y la ONGD marroquí ATED. El proyecto se ha desarrollado en las tres comunas rurales de Ouaouezgan, Tamourout y Bni Smith, y en 5 barrios periféricos de Chefchaouen (Grinsif, Dhar ben Ayad, Loubar, Gharousin, Ain Haouzi).

La **agenda al horizonte 2030, con su Objetivo de Desarrollo Sostenible n. 16.9, establece la inscripción en el registro civil como una de las prioridades políticas internacionales**. La inscripción al registro civil constituye la puerta de entrada para **luchar contra la violación de derechos**, por ejemplo, el tráfico de seres humanos, el matrimonio infantil, la explotación laboral o el reclutamiento en milicias armadas antes de la edad legal. Además, desde el punto de vista de los estados, **la inscripción sirve para planificar e implementar políticas públicas y programas en todo sector**, para tener un censo viable, para organizar la recogida de impuestos, para tener una base electoral oficialmente reconocida.

En Marruecos, a pesar de las mejoras aportadas a lo largo del siglo XX, al día de hoy todavía **está vigente el Programa de Modernización del Estado Civil** (lanzado en 2008, mismo año en el que se lanza la primera campaña nacional sobre el tema *L'inscription à l'état civil est un droit constitutionnel: je m'inscris donc je suis*). **El limitado margen temporal de inscripción de 30 días representa todavía un obstáculo mayor, y el no cumplimiento del plazo obliga a tener que pasar por el Tribunal** para obtener la inscripción. Otros obstáculos pueden ser las dificultades económicas y de acceso, así como la complejidad y **estigmatización** encontradas en ciertos casos (nacimientos en domicilio privado, madres solteras, niños y niñas migrantes, matrimonios consuetudinarios).

La evaluación ha seguido los **criterios OCDE (pertinencia, eficacia, eficiencia, impacto y sostenibilidad)**, y se han identificado cuestiones principales y subelementos de respuesta. A pesar de las dificultades causadas por la pandemia del COVID 19, el trabajo de terreno se ha podido realizar (entre 24 de octubre hasta 31 de octubre de 2020), con la realización de las actividades inicialmente planeadas: entrevistas con representantes de AIDA y ATED, entrevistas con representantes institucionales, discusiones con la comunidad y con los miembros de la sociedad civil, estudios de caso con algunos beneficiarios/as.

El momento histórico que vive Marruecos, con la inscripción en el registro civil bajo el foco de atención, hace **la intervención particularmente pertinente y en línea con las prioridades del país. Por otro lado, el Plan Director de la Cooperación Española 2018-2021, y el Marco de Asociación País Marruecos 2014-2016, tienen como uno de sus elementos principales el fortalecimiento de los sistemas públicos de buena gobernanza**. La lógica del proyecto y su planteamiento inicial son muy buenos y reconocidos como tales por todos los actores: el planteamiento del proyecto, **su identificación y su formulación, se cuentan entre los mayores éxitos de la intervención**. La problemática de la inscripción en el registro civil ha surgido de manera espontánea desde el terreno y el diálogo con la población.

El proyecto, que se ha desarrollado a partir del recorrido de AIDA y del CEAF como centro de referencia para apoyar a mujeres en situación difícil, se beneficia de las experiencias previas e **incorpora el enfoque de género desde la concepción** hasta la implementación de las actividades.

AIDA y ATED son dos organizaciones de largo recorrido y muy integradas en la realidad marroquí, respectivamente a nivel central y local, y esto aumenta la pertinencia del proyecto, el **vínculo con las autoridades y la colaboración con la población**. Además, una válida razón para calificar este proyecto de muy pertinente son los múltiples obstáculos, de orden económico,

cultural y burocrático, que todavía dificultan el acceso a la inscripción en el registro civil, y que todos/as los/as participantes en la evaluación mencionan.

Socialmente, **la inscripción en el registro civil parece un "asunto de hombres": es el hombre que detenta el poder administrativo**, siendo los trámites burocráticos parte del trabajo fuera de casa, mientras que el espacio por excelencia de las mujeres es el doméstico. Por tanto, **trabajar con el objetivo de la autonomización de las mujeres es especialmente pertinente en este contexto. Igualmente, sería muy pertinente para intervenciones futuras integrar un enfoque de trabajo que fomente la participación de la infancia**. Por un lado, cualquier intervención puede ser un punto de entrada para sensibilizar a los/as niños/as sobre sus derechos, y para darles a conocer la CDN. Por el otro, los/as niños/as son actores extraordinarios/as del cambio social en sus familias y comunidades.

Hablando del criterio de **eficiencia**, durante esta evaluación no se ha tenido acceso al seguimiento definitivo del presupuesto con los últimos gastos realizados, ni se esperaba un análisis profundo del aspecto financiero en este ejercicio. Igualmente, en el presupuesto aprobado, se puede apreciar que los recursos financieros destinados a cada actividad han sido globalmente suficientes. Hablando del seguimiento global del proyecto, el nivel de **compenetración de AIDA y ATED ha ciertamente facilitado el trabajo diario y el diálogo constante entre las dos entidades.**

El resultado 1 (sensibilización y formación) se ha estructurado a través de diferentes tipos de actividades. En el caso de las **sensibilizaciones** para la población, a pesar de una posible conciencia preexistente sobre la importancia de la inscripción en el registro civil, **la eficacia ha sido multiplicada gracias a la integración de temas transversales como salud sexual y reproductiva**. Los materiales utilizados durante las sesiones son claros, pero quizá podrían utilizarse también otras técnicas para fomentar el pasaje de información a personas analfabetas. **La formación a funcionarios públicos se ha realizado con éxito**. Asimismo, **la formación para las monitoras de alfabetización ha sido muy acertada y favorablemente acogida**.

El resultado 2 (acompañamiento para la inscripción de mujeres, niños y niñas) constituye el corazón del proyecto, y las organizaciones han desplegado toda su experiencia previa de **trabajo de proximidad**. **Las actividades han sido realizadas con éxito** (lo cual presupone un trabajo importante y mucho tiempo invertido con las administraciones públicas). Las dificultades encontradas en la detección y acompañamiento de casos están en consonancia con los obstáculos mencionados bajo la sección *Pertinencia*. Finalmente, **la puesta en marcha de una base de datos, utilizada a nivel del CEAF y de los departamentos institucionales implicados, es un paso notable** para la modernización del sector público.

La pandemia tuvo cierto impacto en la realización del resultado 3 (incidencia), en particular en el trabajo a nivel nacional. **Sin embargo**, se **logró implementar la práctica totalidad de las actividades**. La consecución de este resultado ha sido muy importante para ambas organizaciones, pues han conseguido desarrollar una buena base de reflexión e incidencia a nivel regional. Trabajando junto a un consultor, han obtenido un **documento de estrategia e influencia política, la cual posiblemente se desarrolle en un futuro cercano. El eje de comunicación fue mucho más amplio de lo planeado inicialmente**, gracias a la colaboración con una agencia de prensa, que ayudó a movilizar a diferentes medios de comunicación **(TV, prensa digital y en papel, radio)**. Igualmente, un **documental realizado sobre la sociedad invisible tuvo larga resonancia** y difusión.

Afortunadamente, la mayoría de los posibles riesgos mencionados en fase de formulación no se ha producido. Las dos organizaciones han demostrado capacidad de adaptación al escenario surgido con el COVID-19. Cabe destacar al menos un resultado no esperado: la **integración de** información, recogida durante la intervención, **en el Informe alternativo que la Plataforma de**

la Convención sobre los Derechos del Niño de Marruecos presentará al Comité de Derechos del Niño de Ginebra en 2021.

Todos/as los/as participantes en el trabajo de terreno de la evaluación **valoran enormemente el apoyo de AIDA/ATED para la inscripción en el registro civil**. El hecho de que ATED trabaje directamente con las autoridades contribuye también a romper la barrera que existe entre ellas y la población. **Éste es seguramente uno de los aspectos más valorados del proyecto, junto con el trabajo de proximidad (a través de unidades móviles de sensibilización), y con el desarrollo de la base de datos**.

El impacto del proyecto en la vida de niños/as radica en la posibilidad de tener un futuro y un abanico de oportunidades, fruto del reconocimiento de sus derechos, y gracias a la inscripción en el registro civil. **La inscripción de mujeres adultas no solo les ha permitido recuperar su voz frente a las administraciones públicas, sino también fortalecer su autoestima y dignidad**, y acceder a **nuevas posibilidades para mejorar sus condiciones de vida**. El impacto del proyecto ha sido importante también **en la trayectoria profesional de ATED y AIDA, y ha permitido capitalizar una experiencia fundamental**. Por su parte, las **instituciones públicas implicadas no solo han gozado de mucha ayuda y facilitación en su trabajo, sino que también han conseguido fortalecer la colaboración entre sí mismas**.

La trayectoria de trabajo del CEAF, así como la capacidad de encontrar nuevas fuentes de financiación por parte de AIDA y ATED, constituyen aspectos muy importantes para la sostenibilidad del proyecto. Además, **la inscripción en el registro civil es una línea de acción transversal**, que podría ser integrada en otros tipos de intervención. El proyecto se sitúa en línea con la voluntad política explícita en **la campaña nacional de inscripción. Sin embargo, por un lado, esta campaña se dedica casi exclusivamente a la infancia, y por el otro, aparentemente la campaña misma no llegó a los lugares de la intervención. Estos dos factores pueden mermar la continuidad de acciones** relativas a la inscripción en el registro civil después del final del proyecto.

El trabajo realizado por AIDA y ATED, como se ha visto a lo largo de toda la evaluación, ha promovido con creces **la implicación de las autoridades; sin embargo, es difícil precisar hasta qué punto las instituciones podrán seguir en la misma línea de proximidad** con la población, especialmente en las zonas aisladas, y debido también a la escasez de recursos disponibles.

Finalmente, aun subrayando el buen planteamiento y la presencia de acciones sostenibles como formaciones y sensibilizaciones, que podrían tener un impacto incluso mayor de lo esperado, la **sostenibilidad podría verse afectada por el hecho de que muchos beneficiarios afirman seguir ignorando cuáles son los pasos a seguir para realizar la inscripción**. Dicho esto, es obvio que **la explicación de trámites burocráticos a personas con problemas de analfabetismo es todo un desafío**: este problema constituye una asignatura pendiente, no sólo para AIDA/ATED, sino también para la administración pública, junto con la sociedad civil.

2. INTRODUCCIÓN

Este documento presenta el informe final de evaluación del proyecto "*Mejora del acceso al registro civil a través de sensibilización, acompañamiento e incidencia, Chefchaouen, Marruecos*" financiado por la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID) y ejecutado por la organización española AIDA - Ayuda, Intercambio y Desarrollo, y la ONGD marroquí ATED (Association Talassemtane pour l'Environnement et le Développement). El proyecto se ha desarrollado en las tres comunas rurales de Ouaouezgan, Tamourout y Bni Smith, y en la municipalidad de Chefchaouen, particularmente en cinco barrios periféricos (Grinsif, Dhar ben Ayad, Loubar, Gharousin, Ain Haouzi).

Las dos organizaciones tienen un sólido recorrido en el trabajo de protección de la infancia: ATED destaca de manera especial por ser la organización que gestiona el Centro de Escucha y Apoyo a la Familia (CEAF), que ofrece servicios de acompañamiento jurídico, psicológico y social a las familias. En este sentido, la organización cuenta con una gran capacidad de movilización comunitaria y tiene el pleno reconocimiento de las instituciones locales. Por su parte, AIDA lleva más de 20 años de trabajo en varios países del mundo, con 13 años de actividad en Marruecos en diferentes sectores (por ejemplo, promoción de la ciudadanía, protección de la infancia y lucha contra el abandono escolar, entre otros).

El objetivo general de la evaluación ha sido el de "evaluar la consecución de los resultados del proyecto y su contribución al logro de los objetivos identificados, analizando además el impacto diferencial en la vida de mujeres y hombres y en las relaciones de género".

3. CONTEXTO

3.1. El derecho a la identidad: universal y no derogable

Para introducir el tema del proyecto, parece pertinente centrarse en primer lugar en la definición del derecho a la identidad, la inscripción en el registro civil y sus consecuencias. Detrás de la expresión *derecho a la identidad* hay todo un espectro de características personales y sociales, tratándose además de un derecho que queda definido por una variedad de instrumentos legislativos internacionales.

La agenda al horizonte 2030, que detalla los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), establece la inscripción en el registro civil como una de las prioridades políticas internacionales a través del ODS 16.9 sobre Identidad jurídica y registro de nacimientos (*Garantizar una identidad jurídica a todo el mundo*) y 17.19 (*Fortalecer las capacidades estadísticas del estado para implementar unos sistemas de inscripción robustos*).[1] La Legal Identity Agenda Task Force (LIA TF) de Naciones Unidas, que fue fundada con el objetivo de apoyar los 13 países con más dificultad en la consecución de la Agenda 2030, propuso en 2019 una definición de identidad jurídica (o legal) quedando así recogida como el conjunto de las características básicas de la identidad individual (nombre, sexo, lugar y fecha de nacimiento), las cuales son proporcionadas por el certificado de nacimiento, y posteriormente por el sistema civil de registro. La identidad legal cesa con el registro de la muerte.[2] En esta perspectiva, el derecho a la identidad se reconoce como

[1] https://www.agenda2030.gob.es/objetivos/home.htm.

[2] "*The basic characteristics of an individual's identity. e.g. name, sex, place and date of birth conferred through registration and the issuance of a certificate by an authorized civil registration authority following the occurrence of birth. In the absence of birth registration, legal identity may be conferred by a legally-recognized identification authority. This system should be linked to the civil registration system to ensure a holistic approach to legal identity from birth to death. Legal identity is retired by the issuance of a death certificate by the civil registration authority upon registration of death*". Traducción propia: "Las características básicas de la identidad de un individuo. p.ej. nombre, sexo, lugar y fecha de nacimiento conferidos a través del registro y la emisión de un certificado por una autoridad de registro civil autorizada tras el nacimiento. En ausencia de registro de nacimiento, la identidad legal puede ser conferida por una autoridad de identificación legalmente reconocida. Este sistema debe estar vinculado al sistema de registro civil para garantizar un enfoque holístico de la identidad jurídica desde el nacimiento hasta la muerte. La identidad legal se retira mediante la emisión de un certificado de defunción por parte de la autoridad de registro civil al registrarse la defunción". https://unstats.un.org/legal-identity-agenda/

implícitamente conectado con un sistema de registro civil, y abarca toda la vida de un individuo de manera holística, hasta el sobrevenir del deceso.

La Convención sobre los Derechos del Niño subraya también la obligación de los estados para proteger e implementar el derecho a la identidad a través de los artículos siguientes:

Art. 7: "1. El niño será inscripto inmediatamente después de su nacimiento y tendrá derecho desde que nace a un nombre, a adquirir una nacionalidad y, en la medida de lo posible, a conocer a sus padres y a ser cuidado por ellos. 2. Los Estados Partes velarán por la aplicación de estos derechos de conformidad con su legislación nacional y las obligaciones que hayan contraído en virtud de los instrumentos internacionales pertinentes en esta esfera, sobre todo cuando el niño resultara de otro modo apátrida".

Art. 8: "1. Los Estados Partes se comprometen a respetar el derecho del niño a preservar su identidad, incluidos la nacionalidad, el nombre y las relaciones familiares de conformidad con la ley sin injerencias ilícitas. 2. Cuando un niño sea privado ilegalmente de algunos de los elementos de su identidad o de todos ellos, los Estados Partes deberán prestar la asistencia y protección apropiadas con miras a restablecer rápidamente su identidad".[3]

La definición adoptada por la Convención opta por una visión expansiva del derecho a la identidad, considerando nacionalidad, nombre y relaciones familiares como elementos esenciales, pero no como parámetros restrictivos.[4] Refiriéndonos al derecho a la identidad, una pregunta legítima es si se trata de un derecho independiente y autónomo que protege un interés humano diferenciado, o bien de un derecho que constituye el núcleo, recoge y unifica diferentes derechos humanos relacionados, abarcándolos (como mínimo, los derechos a la nacionalidad, al nombre y a la familia, pero también el derecho a una personalidad jurídica, y a la protección judicial). Sin embargo, las implicaciones de esta última perspectiva de interpretación son duras, reduciendo este derecho humano a una simple repetición de otros derechos existentes.[5] Por esta razón, expertos legales definen el derecho a la identidad no sólo como autónomo, sino también como fundamental, no derogable y arraigado en la dignidad humana.[6]

Sin embargo, esto no quiere negar el vínculo que se establece entre un certificado de inscripción en el registro civil y el acceso a otros derechos, como educación o salud. La inscripción constituye además un poderoso instrumento para luchar contra el tráfico de seres humanos, en tanto que un certificado de nacimiento es crucial para proteger al niño frente al matrimonio infantil, la explotación laboral o el reclutamiento en milicias armadas antes de la edad legal. Además, niños y niñas no inscritos pueden verse involucrados en procedimientos legales reservados a adultos en el caso de no poder probar su edad durante juicios o problemas con la justicia. Cuando lleguen a ser adultos y adultas, no podrán acceder a beneficios sociales, o tendrán la entrada al mundo laboral legal mucho más difícil, cayendo en modalidades de trabajo ilegales, y haciendo más profundo el agujero negro de la "no existencia oficial".

Al mismo tiempo, el seguimiento de la inscripción de nacimientos es útil también desde el punto de vista de los estados: en primer lugar, por finalidades estadísticas. Los datos son indispensables para conocer las necesidades de las poblaciones, y planificar e implementar políticas públicas y programas en todo sector con cierta proyección viable: salud (por ejemplo, para prever las dosis de vacunas a administrar a niños y niñas de cierta edad), educación (por ejemplo, para determinar las futuras cohortes escolares, y los consiguientes recursos humanos y financieros necesarios), empleo, agricultura, producción industrial, etc.[7] El Comité de Derechos

[3] https://www.ohchr.org/sp/professionalinterest/pages/crc.aspx
[4] International Human Rights Law Clinic University of California, Berkeley School of law, *Right to identity*, November 2007, pág. 8.
[5] International Human Rights Law Clinic University of California, Berkeley School of law, ibidem, pág. 11.
[6] International Human Rights Law Clinic University of California, Berkeley School of law, idem, pág. 13.
[7] UNICEF, *Every child's birth right – Inequities and trends in birth registration*, diciembre de 2013, pág. 6.

del Niño pone énfasis también en el derecho a la herencia, y en general a una protección más concreta y visible frente a la ley.[8]

Además, la inscripción en el registro civil puede servir como base para el desarrollo de un catastro o de un censo, y asegurar una correcta recogida de impuestos.

Finalmente, el control sobre el "principio de la identidad legal" (es decir, la inscripción), y sobre el "cierre del ciclo vital" (con el certificado de defunción, que hace cesar la identidad legal), representa una cuestión democrática mayor: un ciudadano no puede ser elector si está en la imposibilidad de demonstrar su identidad jurídico-legal, y la falta de control comporta el riesgo de fraude electoral y el desencadenamiento de crisis poselectorales peligrosas en caso de contestación de datos.[9]

Por todas esas razones, el Comité insta a los estados miembros a tomar cualquier medida necesaria para garantizar la inscripción de todos los niños y niñas al nacer, gracias al establecimiento de un sistema de registro eficaz y bien gestionado, accesible, y sin costes adicionales, un sistema flexible y adaptable a las circunstancias de todos los contextos (por ejemplo, gracias a unidades móviles). Alcanzar a las personas de mayor riesgo de exclusión significa de hecho aplicar medidas para facilitar la inscripción de los más vulnerables, como los niños y niñas con discapacidad o enfermos. Niños y niñas en una situación especialmente crítica, por ejemplo, viviendo en la calle, o viviendo en situación de extrema pobreza (condición que sin duda determina su mayor o menor probabilidad de estar inscritos) tendrían que tener acceso a mecanismos rápidos de inscripción tardía, y al mismo tiempo ver asegurados sus derechos a la salud, a la educación y a la protección, incluso a la espera de obtener la confirmación oficial de su inscripción.[10]

El psicoanalista Jean-François Gouin, durante un coloquio cuyo título es auto explicativo (*Los niños y niñas fantasmas: ¿qué construcción de un mundo interno es posible para estos niños sin estado civil?*),[11] explica que la ausencia de una identidad legal tiene también un impacto psicológico durante toda la vida de la persona no inscrita (sea niño, niña o persona adulta), concretándose en un tipo de vacío social, el hecho de no-pertenecer oficialmente al grupo.[12]

3.2 La situación en Marruecos

En Marruecos, el derecho a la identidad está reconocido y amparado por la Constitución (art. 31 y 71), y el funcionamiento del Registro Civil por la ley 37-99 (2002). En el informe de la Línea de Base de este proyecto, se puede encontrar un interesante histórico sobre la práctica administrativa del Registro de los nacimientos en Marruecos, introducido en la época del colonialismo francés (1912), extendido entre 1950 y 1976 (período en el que aparecen también problemas como los casos de doble inscripción, por falta de conocimiento sobre el procedimiento o para evitar responsabilidades frente a la justicia), pasando por la creación de la división central del Estado Civil en el Ministerio de Interior, el incremento del número de oficinas disponibles en el territorio, y los avances, aunque discretos, en la informatización de los servicios. De especial interés fue la campaña llevada a cabo entre 1999 y 2002, con el objetivo de facilitar la adquisición de un carnet de identidad de manera rápida para todas las personas, a pesar de que no estuvieran inscritas en el registro civil. En la misma época, se establece la necesidad de pasar por un tribunal que dicte una sentencia judicial, en el caso de no registrar al niño/a en el mes siguiente al nacimiento, para intentar evitar los casos frecuentes de doble registro y los errores en nombres y edades. Y finalmente, también a raíz de la movilización social de asociaciones pro-

[8] Committee of the Rights of the Child, CRC/GC/2003/3, *General comment no. 3 - HIV/AIDS and the rights of the child*, pág. 19.
[9] Commission des Affaires étrangères de la République Française, *Rapport d'information sur les enfants sans identité*, septiembre 2020, pág. 6 y 34.
[10] Committee of the Rights of the Child, CRC/C/GC/2005, *General comment no. 7 - Implementing child rights in early childhood*, pág. 67-68.
[11] Traducción propia de "*Les enfants fantômes: Quelle construction du monde interne est possible pour ces enfants sans état civile?"*
[12] Institut National des Langues et Civilisations Orientales, *Colloque sur les enfants fantômes*, 25 de enero de 2020. http://www.intercolleges-psychos-idf.fr/spip.php?breve75

derechos de la mujer, se llega a la Constitución de 2011, que permite introducir cambios revolucionarios, como la posibilidad para las madres solteras de registrar autónomamente a sus hijos e hijas, de facto equiparando su situación a la de las familias tradicionales.

Al día de hoy, todavía está vigente el Programa de Modernización del Estado Civil (lanzado en 2008, mismo año en el que se lanza la primera campaña nacional sobre el tema "*L'inscription à l'état civil est un droit constitutionnel: je m'inscris donc je suis*"),[13] en el marco del PANDDH (Plan de acción nacional en materia de democracia y de derechos humanos).

Consultando el sitio web de la Delegación Interministerial Derechos del Hombre (DIDH), en aplicación de la circular 12/2017, se da resonancia a otra etapa de la misma campaña nacional "*Je m'inscris donc je suis*", dirigida a los niños y niñas no inscritos/as y que ya están fuera del plazo temporal aceptado. Según el plan de la DIDH, esta campaña será lanzada anualmente hasta alcanzar la universalidad de la inscripción.[14]

Después de los prometedores resultados de la primera fase de la campaña (con inscripción de 23.151 personas en las diferentes regiones, de las que el 85% menores de 18 años),[15] la prensa consultada durante esta evaluación pone de relieve el lanzamiento de la segunda fase en mayo de 2019. La maquinaria burocrática para la operatividad de la campaña consta de:

- una comisión interministerial en la que participan representantes de los principales ministerios, (con conocimiento directo de la realidad del territorio marroquí);

- comisiones regionales presididas por los walis regionales. Según el artículo que se ha consultado, la campaña facilita mucho las tareas de inscripción en la etapa del tribunal. Las comisiones regionales son las encargadas de estudiar los casos de las familias, y los fiscales presentes en cada comisión emiten una sentencia favorable (todo esto, sin necesidad de que la familia pague ningún gasto adicional);

- la implementación de unidades móviles para alcanzar los lugares más aislados y de difícil alcance para los servicios públicos;

- la implicación de las asociaciones de la sociedad civil.[16]

Hay que remarcar que la campaña ha sido recogida como ejemplo de buena práctica en fuentes secundarias extranjeras, por ejemplo, el *Rapport d'information sur les enfants sans identité* preparado por la Asamblea General francesa en septiembre de 2020.[17]

Este esfuerzo del estado marroquí se hace bien visible en los porcentajes proporcionados por la Encuesta Nacional sobre la Población y la Salud Familiar 2018: 96,1% de los niños/as estarían inscritos/as, en comparación con el porcentaje de 94% indicado en la encuesta 2011.[18]

A pesar de los avances, sin embargo, existen todavía muchas barreras para la inscripción. Algunas fuentes secundarias consultadas destacan especialmente la situación de los hijos/as de madres solteras, que tienen más obstáculos para ser inscritos/as en el registro civil, a causa de las dificultades administrativas y de la estigmatización.[19] Igualmente, la situación que viene a crearse a raíz de los matrimonios consuetudinarios es muy complicada.

---

[13] Consultora JUCAR, Línea de Base del proyecto *Mejora del acceso al registro civil a través de sensibilización, acompañamiento e incidencia, Chefchaouen (Marruecos*), 2018, pág. 9-12.
[14] https://didh.gov.ma/fr/communique/lancement-de-la-campagne-nationale-dinscription-des-enfants-letat-civil/.
[15] https://www.medias24.com/lancement-de-la-2e-phase-de-la-campagne-nationale-d-enregistrement-des-enfants-non-inscrits-a-l-etat-civil-1921.html
[16] Tel quel, *Enfants non inscrits à l'état civil : que fait le gouvernement ?,* 2 mai 2019, entretien avec Abdelkarim Boujradi, secrétaire général de la Délégation interministérielle aux droits de l'Homme. https://telquel.ma/2019/05/02/enfants-non-inscrits-a-letat-civil-que-fait-le-gouvernement_1637143/
[17] Commission des Affaires étrangères de la République Française, *Rapport d'information sur les enfants sans identité*, septiembre 2020, pág. 41.
[18] Ministerio de Salud DPRF/DPE/SEIS, *Enquête Nationale sur la Population et la Santé Familiale (ENPSF) - 2018*, page 35.
[19] UNICEF, *Situation des enfants au Maroc - Analyse selon l'approche équité*, novembre 2019, pág. 116.

En general, las organizaciones de la sociedad civil indican claramente una falta de procedimientos harmonizados, y mencionan entre los obstáculos la falta de información de los padres,[20] y el estricto margen temporal de declarar el nacimiento en 30 días, lo que crea problemas en un entorno rural y en las zonas más aisladas.[21]

Cabe una mención a ciertos peligros que pueden acompañar los trámites de inscripción en el registro civil a través de un sistema tecnológico e informatizado, como se quiere alcanzar al día de hoy en todos los países, incluido Marruecos. Por ejemplo, muchos estados no disponen de leyes de protección de datos personales y de lucha contra la cibercriminalidad. En este sentido, la inscripción puede ser peligrosa, si las informaciones personales son robadas, utilizadas de manera discriminatoria, o si la privacidad no está garantizada.

No se tiene información de si Marruecos pretende recurrir a la tecnología biométrica respecto a los certificados de inscripción al registro civil: de todos modos, habría que considerar que, después del nacimiento, los datos asociados a un niño/a aparecen como poco fiables y evolucionan hasta la edad adulta. Este tipo de tecnología constituye también un riesgo de confidencialidad en cuanto al tratamiento de datos.[22]

4. RESUMEN DE LA INTERVENCIÓN

TÍTULO	"Mejora del acceso al registro civil a través de sensibilización, acompañamiento e incidencia - Chefchaouen (Marruecos)" (AECID 17-PRIC-269)
PRESUPUESTO	225.470 €
DURACIÓN	11 de Marzo de 2018 a 28 de agosto de 2020 (fecha de finalización prevista: 10 de Mayo de 2020)
OBJETIVOS	**Objetivo general**: Contribuir a la promoción del derecho a la identidad como derecho humano fundamental. **Objetivo específico**: Promover el acceso al Registro Civil a través de sensibilización, acompañamiento e incidencia.
RESULTADOS Y ACTIVIDADES	**R0.** Asegurada la correcta implementación, seguimiento y evaluación del proyecto.
	A 0.1. Realización de una línea de base sobre la población invisible, impacto, retos y necesidades. A 0.2. Presentación de los resultados intermedios de proyecto. A 0.3. Elaboración y publicación de un informe de evaluación.
	R1. Se ha sensibilizado a la población sobre la importancia de la inscripción en el registro civil.
	A1.1. Talleres de reflexión sobre problemáticas concretas para la inscripción al registro civil. A1.2. Elaboración de materiales informativos adaptados de los procedimientos de inscripción en el registro. A1.3. Diseño y organización de campañas de proximidad para la inscripción en zonas aisladas y/o vulnerables. A1.4. Ciclo de formación a titulares de derechos y responsabilidades.

[20] Aunque no especificado en el documento consultado, la referencia es especialmente a la falta de información sobre todos los documentos a aportar para la inscripción.
[21] Red de ONG de protección de los derechos de los niños vulnerables, *Examen périodique universel - Maroc 2017*, 27e sesión de la EPU organizada por el Consejo de derechos del hombre de Naciones Unidas, pág. 3.
[22] Commission des Affaires étrangères de la République Française, *ibidem*, pág. 48.

	A1.5. Sesiones de formación y sensibilización con profesionales de alfabetización.
	R2. Mejorado el proceso de registro civil de mujeres, niños y niñas de zonas vulnerables.
	A2.1. Creación y puesta en marcha de una unidad móvil del CEAF para el medio rural. A2.2. Creación de un sistema de base de datos de casos de no inscripción en el registro civil detectados. A2.3. Acompañamiento efectivo ante el Registro Civil para la inscripción de los casos detectados. A2.4. Recopilación de los casos encontrados, obstáculos y alternativas dadas.
	R3. Incidencia con titulares de responsabilidades y obligaciones sobre importancia del registro civil.
	A3.1. Taller de reflexión regional para la articulación de un discurso común y un plan de incidencia. A3.2. Seminario de reflexión nacional para el análisis de obstáculos y alternativas. A3.3. Elaboración de una guía institucional para facilitar la inscripción al registro civil. A3.4. Realización de un documental sobre la sociedad invisible (causas, consecuencias y desafíos). A3.5. Organización de dos conferencias de prensa sobre los resultados del proyecto.
BENEFICIARIOS/AS	Directos: 15 262 personas (de las cuales, 6 372 mujeres). ○ 3 697: en las comunas rurales de Chefchaouen. ○ 11 655: en los barrios periféricos de Chefchaouen. Participación de: ○ 15 profesores de colegio de primaria y secundaria (de los que, 10 mujeres). ○ 10 representantes de la sociedad civil (de los que, 5 mujeres). ○ 45 periodistas (de los que, 10 mujeres). ○ 25 representantes de autoridades locales (de los que, 16 mujeres).

5. METODOLOGÍA

5.1 Criterios y preguntas de la evaluación

Los criterios de evaluación han sido los mismos incluidos en los términos de referencia (TdR) de la evaluación, y se corresponden con los 5 criterios de evaluación de la OCDE: pertinencia, eficacia, eficiencia, impacto y sostenibilidad.[23]

Las preguntas de evaluación son igualmente las incluidas en los TdR. No obstante, éstos proponían un número de preguntas demasiado elevado, (28 preguntas) lo que hacía difícil que todas pudieran ser consideradas como "preguntas clave de la evaluación". En la fase de preparación de la metodología, algunas de ellas se consideraron más bien como *elementos* para responder a ciertas cuestiones. En consecuencia, se hizo un trabajo previo para identificar

[23] Criterios de evaluación de la OCDE: http://www.oecd.org/dac/evaluation/daccriteriaforevaluatingdevelopmentassistance.htm

preguntas principales y subelementos pertenecientes a las preguntas mismas, creando una matriz de preguntas de evaluación que se detalla aquí abajo:

Nivel 1: cuestión principal	Nivel 2: elementos de análisis
	PERTINENCIA
1) Adecuación a las líneas estratégicas y coherencia de la teoría del cambio.	1.a) Alineación con políticas y estrategias locales. 1.b) Alineación con prioridades de la Cooperación Española. 1.c) Lógica del proyecto es coherente (actividades han contribuido a alcanzar los resultados, resultados han contribuido a alcanzar los objetivos).
2) Contribución a la igualdad de género en la formulación.	2.a) Rol de mujeres y hombres, acceso a los recursos por mujeres y hombres, tenidos en cuenta durante la identificación del proyecto. 2.b) Adecuación del proyecto a las necesidades prácticas y estratégicas de las mujeres.
3) Apropiación de la intervención.[24]	3.a) Participación activa de los beneficiarios. 3.b) Nivel de satisfacción de los beneficiarios.
	EFICIENCIA
4) Eficiencia de los recursos materiales y humanos empleados.	4.a) Posibilidad de alcanzar los mismos resultados con menos recursos. 4.b) Funcionamiento de las dos organizaciones y herramientas han facilitado el desarrollo del proyecto. 4.c) Nivel de integración del enfoque de género en la metodología de la intervención. Elaboración de un presupuesto sensible al género. 4.d) El sistema de seguimiento y evaluación ha permitido la identificación de las tendencias positivas o negativas y la aplicación de elementos de corrección.
	EFICACIA
5) Consecución de resultados y objetivos.	5.a) Actividades implementadas según el cronograma previsto. 5.b) Los indicadores han sido alcanzados. 5.c) La implementación de las actividades ha facilitado la consecución de resultados. 5. d) Nivel de participación de mujeres, hombres y niños/as en la realización de las actividades.
6) Adaptación a resultados imprevistos.	6.a) Efectos imprevistos del proyecto, positivos o negativos. 6.b) Adecuación a los riesgos, tenidos en cuenta en la fase de identificación, y medidas de mitigación aplicadas.
	IMPACTO
7) Impacto en la vida de niños y niñas.	7.a) Cambios concretos provocados por el proyecto y observados en la vida de niños y niñas, o cambios esperados a medio plazo.
8) Impacto en la vida de mujeres y hombres.	8.a) Cambios provocados por el proyecto en la vida de mujeres y hombres, y en las relaciones entre ellos/as.
	SOSTENIBILIDAD
9) Acciones para asegurar la sostenibilidad del proyecto.	9.a) Recursos y acciones utilizados y propuestos por las dos ONGs para fortalecer la sostenibilidad del proyecto. 9.b) Recursos y acciones propuestas por la población beneficiaria para fortalecer la sostenibilidad del proyecto.

[24] Esta cuestión se tratará en la sección de *Sostenibilidad*.

	9.c) Posibles obstáculos para la sostenibilidad de la acción. 9.d) Recursos del proyecto transferidos según principio de equidad.

5.2 Elementos de la evaluación

La metodología para esta evaluación ha sido cualitativa y fundamentada en un enfoque participativo. El trabajo se ha dividido en dos fases principales: la recogida de datos y la fase de análisis.

La recogida de datos se ha llevado a cabo a través de las técnicas siguientes:

- ✓ Análisis de datos secundarios/revisión de la literatura (ver Listado de fuentes bibliográficas).
- ✓ Reuniones preliminares con la coordinadora del proyecto de AIDA.
- ✓ Datos primarios recogidos a través de la visita de terreno, que se realizó entre el 24 de octubre y el 31 de octubre de 2020. Durante el trabajo de campo se utilizaron 5 herramientas que habían sido previamente validadas por AIDA:
  - a) guía para entrevistas con personal funcionario;
  - b) guía para entrevistas con las organizaciones responsables de la implementación (AIDA y ATED);
  - c) guía para la realización de estudios de caso;
  - d) guía para la realización de grupos de discusión con miembros de la comunidad;
  - e) guía para la realización de grupos de discusión con otras ONGD.
- ✓ Datos primarios recogidos a través de entrevistas Skype semiestructuradas: en este caso, después de haber analizado la información de la visita de terreno, se han elaborado cuestiones *ad hoc* para aclarar ciertos aspectos.

El análisis de datos se ha realizado siguiendo un enfoque inductivo para la obtención de hallazgos.[25] Además, teniendo en cuenta la variedad de técnicas de investigación utilizadas, los hallazgos y conclusiones han sido confirmados utilizando la técnica de la triangulación de la información, que ha sido aplicada a lo largo de todo el proceso.

5.3 Actividades realizadas y participantes

La agenda de consultaciones previstas para la fase de terreno, y las entrevistas por video conferencia a ciertos informantes clave, se han cumplido sin mayores cambios ni obstáculos.

En total, se han realizado:

- ➢ 20 actividades en la fase de terreno:
  - 3 grupos de discusión: 2 con miembros de la comunidad y 1 con representantes de la sociedad civil;
  - 6 estudios de caso;
  - 7 entrevistas con funcionarios y socios institucionales (jefa división registro civil de Chefchaouen, ex jefe división registro civil de Chefchaouen, funcionario registro civil barrio periférico de Dhar Ben Iad, vicepresidenta municipalidad de

[25] David R. Thomas (University of Auckland), *A general inductive approach for analyzing qualitative evaluation data*, in American Journal of Evaluation, Junio 2006, page 238 y siguientes.

Chechaouen, oficiales registro civil de Beni Smih, oficiales registro civil de Ouaouezgane, oficiales registro civil Tamourrout).
    - 4 entrevistas con miembros de las organizaciones AIDA y ATED.

- 6 entrevistas por video conferencia con informantes clave:
    - El delegado de la organización AIDA en Marruecos;
    - El coordinador general de la OTC en Rabat;
    - La agente de la agencia de prensa CrossMedia, contratada para la campaña de comunicación;
    - Una representante de la Plataforma de la CDE en Rabat;
    - El presidente de la municipalidad de Beni Smih;
    - La representante de la célula para las mujeres y niños/as víctimas de violencia en el Tribunal de primera instancia de Chefchaouen.

Un total de 41 personas han participado globalmente en las actividades de recogida de información y conversaciones sobre el proyecto (20 mujeres y 21 hombres).

5.4. Limitaciones de la evaluación

- A causa de la pandemia del COVID-19, se han debido de integrar medidas como la reducción del número de participantes a los grupos de discusión a un máximo de 6 personas (para garantizar el respeto de la distancia social), y tomar precauciones adicionales. A pesar de esto, la evaluadora encargada del trabajo de terreno, de regreso a Rabat, se sometió a una PCR, con resultado positivo. Afortunadamente, al día de hoy su situación está ya normalizada.

- El número de participantes no ha sido muy elevado, pudiendo esto ser un obstáculo a la variedad de información recogida. No obstante, más importante que el número de personas involucradas, es su nivel de conocimiento y participación en la acción evaluada, lo cual ha sido muy relevante.

- Asimismo, las cuestiones logísticas como la distancia entre las localidades a visitar, las condiciones de las carreteras, y la necesidad de volver cada noche a Chefchaouen para asegurar que las condiciones de alojamiento fueran conformes a estándares higiénicos de calidad, han puesto un límite diario a las actividades.

- La participación de la infancia, un elemento esencial en la adopción de un enfoque de derechos del niño en todas las fases del ciclo de proyecto, no ha sido promovida, puesto que el proyecto ha trabajado exclusivamente con adultos (siempre, por supuesto, teniendo en cuenta el interés superior de los niños y niñas).

6. ANÁLISIS POR CRITERIO DE EVALUACIÓN

6.1. Pertinencia

El momento histórico que vive Marruecos, con la inscripción en el registro civil bajo el foco de atención, hace la intervención particularmente pertinente y en línea con las prioridades del país. Por otro lado, el Plan Director de la Cooperación Española 2018-2021, y el Marco de Asociación País Marruecos 2014-2016, tienen como uno de sus elementos principales el fortalecimiento de los sistemas públicos de buena gobernanza.

El proyecto se alinea con las políticas públicas marroquíes de protección de la infancia, en particular con la Política Integrada de Protección de la Infancia en Marruecos (PIPEM),

precisamente con su objetivo estratégico 2: *Puesta en marcha de dispositivos territoriales integrados de protección de la infancia.*[26]

Tal y como se puede deducir de la sección del contexto de esta evaluación, Marruecos está apostando fuertemente por la inscripción en el registro civil de las niñas y niños marroquíes con el objetivo de alcanzar la universalidad. Una evidencia importante en este sentido es el lanzamiento de las campañas nacionales bajo el lema *Je m'inscris, donc je suis*, que han sido reactualizadas, y que demuestran que esta temática sigue siendo una prioridad.

Por otro lado, se evidencia también una armonía entre las prioridades del proyecto y las prioridades internacionales y del donante. En efecto, en el quinto Plan Director de la Cooperación Española 2018-2021, las metas prioritarias están organizadas según el esquema de los ODS, y este proyecto contribuye de manera substancial a la meta 16.1 del Plan Director, *Promover el Estado de Derecho y garantizar el acceso a la justicia*, con sus dos líneas de acción: *Apoyar los sistemas judiciales sólidos e independientes para la protección integral de los derechos humanos*, y *Trabajar para garantizar que los ciudadanos conozcan sus derechos legales y cómo ejercerlos*. También, es pertinente mencionar la meta 16.6. *Crear instituciones eficaces y transparentes que rindan cuentas*, en particular en su línea de acción *Fortalecer los sistemas de gestión del sector público*.[27]

Por otro lado, el Marco Asociación País (MAP) 2014-2016 propone como primer eje temático *Consolidar los procesos democráticos y el Estado de Derecho*, un trabajo de acompañamiento en la reforma del sector público y de buena gobernanza,[28] valor añadido particular de la Cooperación Española.[29] En este sentido, la mejora del acceso al registro civil es un elemento indispensable para la mejora de la gobernanza y el Estado de Derecho en Marruecos.

La lógica del proyecto y su planteamiento inicial son muy pertinentes, siendo así puesto de relieve por la mayoría de los interlocutores durante el trabajo de terreno. En este sentido, puede afirmarse que el planteamiento del proyecto, su identificación y su formulación, se cuentan entre los mayores éxitos de la intervención. Abordar la problemática de la inscripción en el registro civil refleja las necesidades reales del terreno y es consecuencia del diálogo con la población.

La formulación de este proyecto responde a un estilo claro y a una arquitectura sencilla. Se trata de un proyecto coherente que refleja una vocación práctica, y que describe de manera eficaz una intervención de compleja implementación. Tal y como una de las personas entrevistadas pone de relieve:

"*Se trata de un proyecto práctico, aunque sea un proyecto con claro enfoque de derechos.*"[30]

El proyecto ha encontrado una articulación coherente entre objetivo general, objetivos específicos y resultados, ya que el objetivo general (promoción del derecho a la identidad) se retroalimenta del objetivo específico (promover el acceso al registro civil). En el objetivo específico, a su vez, confluyen tres resultados/ejes prácticos de la intervención: sensibilización sobre importancia del registro civil, mejora del proceso de registro civil a través del acompañamiento, e incidencia con titulares de responsabilidades y obligaciones. Todo esto, con la presencia de un resultado preliminar transversal, de seguimiento y evaluación.

"*Uno de los grandes éxitos de este proyecto es sin duda su planteamiento… La capacidad de plasmar buenas ideas en un proyecto que no tiene que ser exageradamente ambicioso*".[31]

[26] Formulación del proyecto, pág. 19.
[27] *V Plan Director de la Cooperación Española 2018-2021*, 23 de marzo de 2018, pág. 40.
[28] *Marco de Asociación País Marruecos*, 2014-2016, pág. 3.
[29] KII n. 16.
[30] KII n. 13.
[31] KII n. 16.

Es importante destacar que, en las fuentes secundarias consultadas durante esta evaluación, se menciona de forma separada respecto a la inscripción en el registro civil el hecho de obtener el certificado de nacimiento de un niño/a: estos son dos trámites diferentes, igualmente importantes, que según la legislación y las disposiciones de muchos estados se realizan de manera separada. A pesar de que este proyecto focaliza su atención directamente en la inscripción en el registro civil, la obtención del certificado de nacimiento se considera un paso previo e imprescindible, como explicado claramente en la formulación: "*Es importante involucrar en este proceso a los caíds (autoridades locales) ya que ellos son los que otorgan los certificados de nacimiento a nivel rural. Sin ese certificado es imposible poder inscribir al menor en el registro civil, y no siempre es fácil de obtener; el aislamiento de ciertas comunas, los matrimonios consuetudinarios o el hecho de que el niño/a nazca en casa en vez del hospital no facilita que el caíd dé dicho certificado.*"[32]

La identificación del proyecto, etapa fundamental para garantizar su éxito, ha sido casi "de manual" puesto que ha respondido a un prerrequisito necesario a todo proyecto de cooperación, esto es, surgir sobre la base de las necesidades de terreno y capitalizar experiencias anteriores:

"*Gracias al trabajo en el terreno y a las caravanas de sensibilización, gracias al CEAF, y a la información que llegaba directamente del tribunal y de la célula para las mujeres y niños/as víctimas de violencia, la inscripción en el registro civil aparecía a menudo como un obstáculo insuperable para el acceso a otros derechos, tanto para los niños/as, como para los adultos/as.*"[33]

El trabajo fue complementado totalmente entre las dos organizaciones (ver sección *Eficiencia*), con la plena participación de las autoridades locales:

"*Es un proyecto que viene de muchas colaboraciones en el tiempo*."[34]

"*Los conocemos desde siempre… trabajan en muchos sectores, afortunadamente, porque pocas asociaciones tienen su capacidad de alcance y su seriedad…".*[35]

Además, el proyecto responde a la demanda de las instituciones públicas a nivel local, como, por ejemplo, de la Célula del Tribunal para la violencia contra las mujeres y niños, las cuales se enfrentaban al obstáculo del acceso a los derechos por la falta de documentos de identidad. Las instituciones han participado igualmente en las reuniones iniciales de identificación de necesidades, y se han considerado protagonistas desde el principio, como es el caso de la vicepresidenta de la comuna de Chefchaouen, que es al mismo tiempo miembro de ATED.

"*El comienzo del proyecto ha sido facilitado por el gobernador, que ha preparado una carta de apoyo y ha participado en el lanzamiento oficial.*"[36]

"Trabajamos con ellos desde hace mucho tiempo, hay orientaciones recíprocas de casos… Tenemos un fuerte vínculo bien establecido. Para este proyecto, hemos sido invitados a participar en reuniones de concertación de trabajo."[37]

El proyecto, que se ha desarrollado a partir del recorrido de ATED y del CEAF como centro de referencia para apoyar a mujeres en situación difícil, se beneficia de las experiencias previas e incorpora el enfoque de género desde la concepción hasta la implementación.

Este proyecto no habría sido posible sin el trabajo del CEAF, centro que nace para dar apoyo a las mujeres bajo diferentes perspectivas (apoyo jurídico, psicológico y de asistencia social). Por lo tanto, el enfoque de género está presente en el proyecto desde su misma concepción, así como el convencimiento de que la defensa de los derechos de las mujeres es una prioridad. Significativas son palabras como "*[…] El CEAF ha llegado a ser un centro identificado por las*

[32] Formulación del proyecto, pág. 46 y 47.
[33] KII n. 7.
[34] KII n. 5.
[35] KII n. 10.
[36] KII n. 5.
[37] KII n. 15.

mujeres y las familias como referencia. Esto no ha sido sencillo al principio […]. Las mujeres que trabajaban allí eran definidas "sheitanates" (diablesas) por los hombres violentos de los que las mujeres se querían divorciar, y que eran acompañadas por el centro. Esto ha cambiado progresivamente, con el apoyo de las instituciones públicas, y con la confianza que se ha ganado dentro de la comunidad, gracias también a la neutralidad […]."[38]

La experiencia previa en trabajo con enfoque de género ha permitido a AIDA y ATED elaborar un análisis de género en la provincia de Chefchaouen para poner en evidencia la desigualdad entre hombres y mujeres.

En la formulación, el enfoque de género se ha tenido debidamente en cuenta, poniendo el foco de atención en las necesidades de mujeres y niñas. El hecho de que la inscripción civil esté muy ligada con toda una serie de vulneraciones de derechos, donde el género incide profundamente, permite valorar su potencial en este sentido: "*El proyecto contribuirá a la promoción de la igualdad de género, ya que en el acceso al registro civil juegan importantes factores de género: dificultades mayores para mujeres solteras, difusión de los matrimonios consuetudinarios que, además de vulnerar los derechos de niños y niñas, impiden a las mujeres acceder a la justicia para revindicar sus derechos en caso de violencia o tratamiento injusto por parte del marido […].*"[39]

AIDA y ATED son dos organizaciones de largo recorrido y muy integradas en la realidad marroquí, respectivamente a nivel central y local, lo que aumenta la pertinencia del proyecto, el vínculo con las autoridades y la colaboración con la población.

La implicación de las dos organizaciones, AIDA y ATED, es sin duda uno de los aspectos más positivos del proyecto. De forma coral, las dos organizaciones son reconocidas como muy capaces y perfectamente integradas en el territorio, pudiendo hacer muestra de un conocimiento profundo del mismo.

ATED, asociación histórica de Chefchaouen, goza del reconocimiento de una reputación excelente y tiene las puertas abiertas con los socios institucionales:

"*El hecho de que ATED sea identificada como un actor importante y, sobre todo, apolítico, ha permitido tejer vínculos con ambas partes, las autoridades y las comunidades.*"[40]

Como acabamos de mencionar, esto se debe en buena parte a la actividad del CEAF, estructura creada en 2004 y concebida desde su creación al servicio del territorio y de la gente.

"*¡Su enfoque de proximidad es indispensable*!"

En efecto, en la formulación del proyecto se lee que "*El centro de escucha de ATED (CEAF), activo desde 2004, aunque no siga teniendo un registro formal de casos, sigue detectando muchos casos de no inscripción y apoyando a numerosas mujeres en los procedimientos de inscripción.*" Esto nos permite afirmar que el proyecto para apoyar la inscripción en el registro civil había "extraoficialmente" nacido bien antes de su formulación formal.

Por el otro lado, AIDA es una organización con capacidad para fortalecer el enfoque de trabajo del socio local, y ha estado muy volcada en el acompañamiento de ATED. AIDA tiene además una excelente perspectiva institucional, capacidad para abordar el trabajo a nivel central (Rabat), y un liderazgo demostrado de trabajo en red con otras organizaciones.[41]

[38] KII n. 3.
[39] Formulación del proyecto.
[40] KII n. 7.
[41] KII n. 13.

Una razón válida para calificar este proyecto de muy pertinente son los múltiples obstáculos que todavía dificultan el acceso a la inscripción en el registro civil, y que todos/as los/as participantes en la evaluación mencionan.

Si todavía persistiera alguna duda sobre la pertinencia del proyecto, múltiples actores participantes en la evaluación han mencionado los obstáculos que todavía dificultan la inscripción:

- Dificultades de acceso al registro civil derivadas de la distancia y aislamiento de los douars[42] y barrios escogidos en la intervención, que fácilmente se pueden volver inaccesibles por condiciones climáticas, carreteras sumamente peligrosas, y escasez de medios de transporte.

- Falta de información general y nivel educativo de los habitantes de estos lugares que dificulta su comprehensión del proceso de registro.

- Dificultades económicas para desplazarse y enfrentarse a los gastos adicionales que conlleva la inscripción en el registro, algo que produce retrasos en la inscripción:

"*El problema es que cuando un niño/a nace en el hospital de Chefchaouen, pero la familia vive en una comuna rural alejada, entonces hay que volver a bajar a Chefchaouen para inscribirlo… Esto es difícil porque supone tiempo, gastos y medios de transporte. Los padres entonces prefieren esperar el momento de volver a bajar por otras cuestiones que tengan pendientes, y así el margen de 30 días se pasa. A menudo, van a inscribir al niño/a cuando tiene que empezar el primer año de colegio*."[43] Otra interlocutora subraya como muchas veces la madre llega a Tetuán en la ambulancia, por una situación de urgencia, y esta es la primera y única vez que visita esa ciudad, a donde probablemente no volverá a ir, ni donde sabría orientarse.

- Dificultades de procedimientos que no están armonizados y que varían en función de zonas de la región, con la agravante de la dependencia de las decisiones personales discrecionales del funcionariado, algo que se ha mencionado muchas veces a lo largo del trabajo de terreno:

"*La obtención del certificado de nacimiento puede ser muy diferente dependiendo de la zona, y en función de la simpatía de los mokadems*[44] *el certificado se expedirá, o bien será negado. Lo mismo pasa con los jueces, que a veces rechazan ciertos documentos por hostilidad [por ejemplo, con las madres solteras].*"[45]

- Dificultad de obtención del certificado de nacimiento, puesto que la mayoría de los niños/as nacen con la ayuda de la matrona tradicional, que muchas veces no está inscrita ella misma en el registro civil, por lo que tampoco podrá hacer de testigo para el nacimiento de otros/as.

- Prácticas como el matrimonio consuetudinario. Las parejas siguen casándose a través de la *Fatiha* (matrimonio religioso no civil). El procedimiento de reconocimiento de estos matrimonios está congelado (entre otras razones, para disuadir la práctica de la poligamia), pero tiene repercusiones sobre los niños/as nacidos/as de estas uniones: su reconocimiento tiene que pasar entonces por el reconocimiento de la paternidad, un trámite mucho más lento, y al que a veces los padres no quieren exponerse.

- Los conflictos conyugales, que a veces hacen que el padre no quiera llevar a cabo la inscripción.

- La problemática de las madres solteras, que se enfrentan a muchas discriminaciones y prefieren evitar a las autoridades.

[42] Pequeñas aldeas o grupo de habitaciones rurales.
[43] KII n. 1. También, FGD n. 4.
[44] Jefes de distritos.
[45] KII n. 5.

- Miedo al Tribunal mismo y a sus funcionarios, en un contexto donde la cultura del cannabis es omnipresente, siendo a menudo la primera fuente de ingreso de la población empleada en la agricultura.

- Perpetuación intergeneracional de la falta de registro civil: adultos que nunca han sido registrados, o que han perdido sus papeles, o que han tenido solo su carné de identidad (no renovable, a falta de registro civil) no podrán registrar a sus hijos/as.

ESTUDIO DE CASO: LUCHAR CONTRA LA ESTIGMATIZACIÓN DE LAS MADRES SOLTERAS Y DE LA DE SUS HIJOS/AS

SEXO: Mujer.

SITUACIÓN: Madre soltera con una hija (hoy, 14 años). Posteriormente se casó y tuvo otro hijo (de 6 años y medio). Su historia tiene que ver con la hija nacida fuera del matrimonio (el otro hijo fue inscrito de inmediato por el padre).

"No sabía cómo inscribir a mi hija, mientras que la escuela exigía el certificado de nacimiento. Su padre no estaba con nosotras, yo no sabía qué hacer. Iba con mi padre a la mouqataa,[46] *obtenía siempre la misma repuesta: "No es posible". Después, mi padre murió. El CEAF me ha ayudado durante todo el procedimiento, y hoy mi hija tiene su papel, frecuenta la escuela [nivel secundario], y puede beneficiarse de mi RAMED. […]. Antes, mi hija se sentía menos importante que su hermano porque no tenía ningún reconocimiento.*

Hoy, ¡es una nueva vida que empieza para mi hija y también para mí! Esto ha tenido incluso un impacto sobre la relación entre mi marido y yo: mi marido ha aceptado a mi hija desde siempre, pero ahora la ve de forma diferente".

Socialmente, la inscripción en el registro civil parece un "asunto de hombres", siendo los trámites administrativos parte del trabajo *fuera* de casa, de competencia exclusiva de los hombres, mientras que el espacio por excelencia de las mujeres es el doméstico. Por tanto, trabajar con el objetivo de la autonomización de las mujeres es especialmente pertinente en este contexto.

Hablar del rol de mujeres y hombres cuando se habla de inscripción al registro civil es extremadamente pertinente: en efecto, después del trabajo de terreno, la impresión es que "*el libro de familia [y sus consecuencias] es una cuestión de hombres*":[47] Entonces, trabajar la concienciación de las mujeres sobre sus derechos, y su capacidad de hacerse valer por sí mismas, implica realmente un cambio de perspectiva radical, siendo un objetivo que además favorece la consecución de la igualdad de género.

Es una dicotomía dura de superar, cuando es normal que los padres salgan, y que las madres se queden en casa, su espacio vital.[48] Son los hombres los que detentan el que podría definirse como el "poder administrativo", y que permiten o niegan a las mujeres el acceso a la inscripción en el registro civil.

El proyecto ha permitido llegar a mujeres y chicas con casos complejos. Un funcionario reconoce que estas chicas, "*[…] pueden no sentirse cómodas hablándonos de su situación, por ejemplo, las madres solteras, las chicas menores de 18 años casadas […].*"[49] Aunque, en realidad, esto es tanto un mérito para AIDA/ATED, como un aspecto de mejora para las administraciones públicas.

Además, el proyecto ha implicado a las mujeres no solo como madres de los/as niños/as no inscritos, sino muchas veces también como adultas no inscritas ellas mismas, puesto que "*las mujeres en el pasado han sido menos inscritas que los hombres, y hoy en día este trámite es más demandado.*"[50]

Para intervenciones futuras, se recomienda integrar un enfoque de trabajo que fomente la participación de la infancia. Por un lado, cualquier intervención puede ser un punto de

[46] Ayuntamiento.
[47] KII n. 3.
[48] Varias entrevistas, por ejemplo, KII n. 14.
[49] KII n. 2.
[50] KII n. 14.

entrada para sensibilizar a los/as niños/as sobre sus derechos, y para darles a conocer la CDN. Por el otro, los/as niños/as son actores extraordinarios del cambio social en sus familias y comunidades.

A pesar del carácter práctico del proyecto, y de acompañamiento burocrático, se han justamente integrado sesiones de sensibilización con mujeres y hombres. Por su naturaleza, las actividades del proyecto se han pensado de forma específica para un trabajo con la población adulta, para promover los derechos de la infancia y de la mujer. Aunque esto es positivo, se echa en falta la puesta en marcha de actividades con niños/as: por ejemplo, sesiones de sensibilización en las escuelas o en algunas asociaciones o clubs de niños/as. Estas sesiones de debate con la infancia podrían tener un doble objetivo: sensibilizar a los niños/as sobre sus derechos y sobre la CDN, y también sensibilizar a los/as niños/as sobre la importancia de la inscripción en el registro civil. Al día de hoy, existe una variedad de casos emblemáticos basados en la evidencia de terreno, que demuestran que fomentar la participación de los/as niños/as es una buena práctica. Los/as niños/as pueden eficazmente sensibilizar a sus familias, ayudar a detectar casos que necesitan apoyo en su entorno, y en definitiva son la clave de la sostenibilidad de cara al futuro. Por tanto, se recomendaría a las dos organizaciones pensar en integrar este enfoque de participación de la infancia para intervenciones futuras.

6.2. Eficiencia

Durante esta evaluación no se ha tenido acceso al seguimiento definitivo del presupuesto con los últimos gastos realizados, ni se esperaba un análisis profundo del aspecto financiero en este ejercicio. En el presupuesto aprobado, se puede apreciar que los recursos financieros destinados a cada actividad han sido globalmente suficientes, gracias también a la preexistencia de algunos recursos materiales.

El proyecto ha tenido una duración de 27 meses, desde el 11 de marzo de 2018 hasta el 28 de agosto de 2020 (durante el estado de emergencia sanitaria en España, el proyecto fue interrumpido temporalmente, de acuerdo con el Real Decreto del 14 marzo sobre el estado de emergencia sanitaria). Durante esta evaluación, no se ha realizado ningún análisis completo de las líneas presupuestarias, y del gasto por resultado. Una mirada superficial al presupuesto destinado a cada actividad, muestra que los recursos financieros no han sido desproporcionados. Dicho de otra manera, las actividades se han realizado con un coste global más que razonable. De hecho, durante algunas entrevistas se ha puesto de relieve que ha faltado un medio clave en proyectos de este tipo: la compra de un coche. Afortunadamente, ATED ya podía contar con un vehículo 4x4 (y con un chófer experto) gracias a un proyecto anterior. Sin estos recursos, habría resultado imposible alcanzar las zonas rurales de implementación de las actividades. Esto constituye sin duda un buen ejemplo de “sinergia de recursos” ya que la falta de un vehículo podría haber tenido un impacto muy negativo en el éxito del proyecto.

A nivel de desviación presupuestarias, según lo comunicado por AIDA, las líneas presupuestarias donde ha habido más desajuste han sido las ligadas a actividades sobre las que el impacto del COVID-19 ha sido mayor, en particular las campañas de sensibilización y el trabajo de proximidad para el acompañamiento de los expedientes, que no se han podido realizar tal y como estaba previsto. La cantidad de dinero sobrante se ha empleado para cubrir los salarios de algunos meses adicionales del proyecto, para seguir cubriendo los gastos de los expedientes hasta agosto de 2020, y para cubrir la compra de material informático (ordenador e impresora) a las oficinas del registro civil de 4 comunas rurales, de la comuna urbana de Bno Mansour y de la comuna urbana de Chefchaouen.

El nivel de compenetración de las dos organizaciones ha ciertamente facilitado el trabajo diario de seguimiento del proyecto, gracias a los recursos humanos implicados en la gestión de ambas organizaciones.

El mecanismo de gestión y seguimiento del proyecto está bien explicado en el documento de formulación. Después de haber realizado esta evaluación, se puede decir que es más que evidente que el trabajo de AIDA y ATED ha sido extremadamente colaborativo a lo largo de todo el período del proyecto. Desde febrero de 2019 hasta febrero de 2020, ha habido una responsable de proyecto contratada por AIDA, que ha trabajado de manera muy estrecha con la coordinadora del proyecto de ATED en la misma oficina. Esto ha asegurado una planificación coordinada, y ha permitido realizar tareas concretas en sinergia. Antes y después del período de contratación de la responsable de proyectos de AIDA, la coordinadora general de AIDA proporcionaba un seguimiento telefónico diario con el socio local, y un trabajo presencial de 3 días cada dos semanas en Chefchaouen, asistiendo además a las reuniones más importantes.

La extrema compenetración del trabajo de las dos organizaciones ha estado facilitada por el compromiso de la Coordinadora de AIDA, muy buena conocedora del contexto, y por su desempeño de dos papeles simultáneamente: coordinadora de AIDA y, al mismo tiempo, miembro del Consejo de Administración de ATED (donde esta misma persona empezó hace muchos años un recorrido en calidad de voluntaria).

"*Es un equipo histórico… están acostumbrados a reflexionar juntos.*"[51]

Este doble papel, como acabamos de decir, facilita la comprensión mutua entre las dos asociaciones. Por otro lado, a la pregunta de si, más allá del proyecto, podría existir un conflicto de intereses, se descarta que esto pueda constituir un problema. La información sobre este doble desempeño ha sido compartida con la máxima transparencia, y sus ventajas son evidentes.

ESTUDIO DE CASO: LA SEGURIDAD PARA EL FUTURO

SEXO: Hombre.

SITUACIÓN: Hombre casado con 7 hijos/as. Dos de ellos todavía no estaban inscritos. Ha sido el funcionario del registro civil quien le ha avisado sobre la llegada de la caravana de sensibilización.

"Dos hijos, los más pequeños (6 años y 1 año y medio), no estaban inscritos. En general lo hago yo sistemáticamente, pero esa vez tuve unas dificultades financieras cuando nacieron, junto con un problema de salud. Mi mujer no acude nunca a las administraciones: no sabría cómo hacerlo, y además está muy ocupada con los niños/as. Así, se agotó el tiempo. Me he beneficiado de la ayuda de la asociación por muchos trámites de los que había que encargarse, sobre todo muchas idas y vueltas al tribunal […]. Hoy me siento más sereno, mi hija va a la escuela, mi hijo pequeño está inscrito. Esto pesaba enormemente sobre mí, pero ahora estoy más tranquilo sobre su futuro.

6.3. Eficacia

El objetivo específico se ha cumplido. El resultado 0 es transversal y se centra en el seguimiento y la evaluación, o sea, en la eficiencia del proyecto. Las actividades han sido realizadas, los indicadores alcanzados.

Objetivo específico: Promover el acceso al registro civil a través de sensibilización, acompañamiento e incidencia.

Como se verá en las secciones de Resultados, los indicadores del objetivo específico han sido alcanzados (ver sección de Resultado 2 para indicadores IR.OE1 e IR.OE2). Respecto a IR.OE3, 5 asociaciones aparte de AIDA y ATED (Association pour la femme libre, pour la citoyenneté et pour l'égalité des chances, Associacion Zaineb pour le développement et l'accompagnement

[51] KII n. 5.

social, Association Secours, Association pour la Protection de la famille, Association Les mains solidaires) y 3 Presidentes de comunas (Ouaouazgane, Tamourout y Beni Smih) han firmado el documento de compromiso.

Tabla X. Nivel de consecución de los indicadores del objetivo específico del proyecto.

Objetivo específico:	
IR.OE1. El 80% de los casos no inscritos detectados consiguen empezar el trámite de registro al final del proyecto gracias al acompañamiento del CEAF.	
IR.OE2. Al menos 500 mujeres han recibido apoyo por el CEAF en la inscripción de sus hijos/as en el registro civil.	
IR.OE3. Al menos 3 instituciones públicas y 5 asociaciones han firmado un documento de compromiso.	

Resultado 0: Asegurada la correcta implementación, seguimiento y evaluación del proyecto.

Actividades previstas y realizadas:

R0A1: Realización de una línea de base sobre la población invisible, impacto, retos y necesidades.

R0A2: Presentación de los resultados intermedios de proyecto.

R0A3: Elaboración y publicación de un informe de evaluación.

Respecto a los talleres de presentación de los resultados intermedios, se celebraron 4 talleres (el 12 y 19 de septiembre de 2019 en Beni Smih y Ouaouzgane, y el 19 y 24 de octubre de 2019 en Tamorot y Chefchaouen), en los que se compartieron los avances y obstáculos del proyecto y las herramientas de sensibilización. Además, se presentó la Línea de Base y el número de expedientes tratados hasta la fecha, y se concertaron las modalidades de la campaña de sensibilización.

Tabla X. Nivel de consecución de los indicadores del resultado 0 del proyecto.

Resultado 0:	
IR1.R0. Línea de base disponible	
IR2.R0. Presentación antes la comunidad de los avances conseguidos tras 12 meses de proyecto	
IR3.R0. Evaluación externa realizada y publicada	

El resultado 1 (sensibilización y formación), se ha estructurado a través de diferentes actividades. En el caso de las sensibilizaciones para la población, a pesar de una posible conciencia preexistente sobre la importancia de la inscripción en el registro civil, la eficacia ha sido multiplicada gracias a la integración de temas transversales como salud sexual y reproductiva. Los materiales utilizados durante las sesiones son claros, aunque otras técnicas habrían quizá podido emplearse para pasar información a personas analfabetas. La formación a funcionarios públicos se ha realizado correctamente. Asimismo, la formación para las monitoras de alfabetización ha sido muy acertada y favorablemente acogida.

Resultado 1: Se ha sensibilizado a la población sobre la importancia de la inscripción en el registro civil.

Actividades previstas y realizadas:

R1A1: Talleres de reflexión sobre problemáticas concretas para la inscripción en el registro civil.

R1A2: Elaboración de materiales informativos adaptados a los procedimientos de inscripción en el registro civil.

R1A3: Diseño y organización de campañas de proximidad para la inscripción en zonas aisladas y/o vulnerables.

R1A4: Ciclo de formación a titulares de derechos y responsabilidades.

R1A5: Sesiones de formación y sensibilización con profesionales de alfabetización.

Se han realizado todas las actividades previstas, empezando por dos talleres de reflexión sobre las problemáticas ligadas al registro civil (en fechas 12 de octubre de 2018 y 17 de abril de 2019), y la elaboración de materiales informativos (panfletos y carteles) exhibidos en las comunas de intervención del proyecto. El equipo evaluador ha podido visionar ejemplos del material y apreciar su claridad de exposición, en parte gracias a la introducción de ilustraciones integradas. Sin embargo, a pesar de estas ilustraciones, puede seguir habiendo dificultades de comprensión por parte de algunas personas beneficiarias no alfabetizadas: por ejemplo, muchas mujeres de las comunas más aisladas (que afortunadamente, cuentan con el apoyo de algún pariente que transmita el mensaje). Otras modalidades podrían quizá ser empleadas para fortalecer la transmisión de mensajes, por ejemplo, la transmisión de podcast radio.

Es importante resaltar aquí el caso de las campañas de sensibilización, que han sido muy mencionadas durante la evaluación como uno de los mayores éxitos del proyecto. El diseño y seguimiento de esta actividad destaca, siendo de especial interés la constitución de un comité de pilotaje muy inclusivo: 4 representantes del registro civil provincial, de la municipalidad y de las comunas, 2 miembros de la célula de lucha contra la violencia a mujeres y niños/as del tribunal, 2 empleados del Ministerio del Interior, y los caíds.[52]

Respeto al contenido de esta actividad, es importante citar aquí la Línea de Base: "[…]. *La población es consciente del registro civil. Por lo tanto, se considera que la parte más importante de estas actividades debe estar orientada a informar a las personas que no están registradas sobre cuáles son los documentos que necesitan para tramitar su registro en el estado civil.*" Por otro lado, en muchas entrevistas y FGD realizados durante la evaluación, muchos/as participantes, en realidad, expresaban la necesidad todavía persistente de sensibilizar sobre la importancia de este trámite, no sólo de informar sobre pasos concretos a seguir.

La misma Línea de Base reconocía que era una muy buena idea aprovechar las sesiones para sensibilizar igualmente a la población sobre otros temas cruciales[53] como salud, prevención de los tipos de cánceres femeninos, salud sexual y reproductiva, y el cambio climático. La integración de la temática de salud sexual y reproductiva es altamente recomendable, puesto que las observaciones realizadas en terreno durante la evaluación han permitido detectar una necesidad extrema de información en este sentido (véase por ejemplo algunos comentarios durante los FGD con mujeres: "*Yo tampoco sé a qué se parece una píldora contraceptiva… Solo he entendido hablar de ella, pero no tenemos nada aquí*").[54] Esta integración de temas transversales ha sido posible también gracias a la organización de sesiones de actividades de

[52] Agente institucional representante del Ministerio del Interior.
[53] Destacar también, entre los temas, el código de familia.
[54] Mujer, FGD n. 2.

sensibilización separadas por género, y con animadores/as del mismo género del grupo, para evitar crear situaciones de tensión o de difícil aceptación cultural.

Además, otro punto muy importante a tener en cuenta es el trabajo realizado con la "otra mitad", es decir, con el colectivo de hombres: sin un cambio en su actitud, es imposible que se alcance la equidad de género y que no se repitan ejemplos negativos como este, recogido durante un grupo de discusión:

"*Mi hermana todavía no había inscrito a su hija. Era su marido que no lo hacía. Él es muy conservador, mi hermana no tiene derecho a salir, y la ayuda de la asociación ha sido imprescindible. Solo han tenido que llamar una vez al padre para que fuese al tribunal, y eso fue todo.*"[55]

Respeto al indicador IR2R1, las organizaciones confirman que 2548 mujeres y hombres participaron en estas sensibilizaciones (superando el indicador inicialmente previsto), a través de 53 sesiones en el medio rural y 12 en la ciudad de Chefchaouen. Sin embargo, se considera que puede haber habido diferentes factores que hayan dificultado esta actividad: las condiciones climáticas, las dificultades de acceso por carreteras peligrosas, y la pandemia de COVID-19.

Las formaciones dirigidas a funcionarios públicos (en su mayoría, hombres) han contribuido sin ninguna duda a subrayar con vigor el tema de la promoción de los derechos de las mujeres, y la necesidad de garantizar una atención imparcial a toda la ciudadanía, de manera independiente de las convicciones personales (véase, por ejemplo, el caso de la estigmatización de las madres solteras). Por otro lado, la Línea de Base afirmaba que no había sido posible averiguar cuál era la falta de conocimientos técnicos por parte de los funcionarios: sin embargo, sí había una falta de acceso a la tecnología (y presumiblemente, podemos añadir aquí, una posible falta de familiaridad con estas herramientas en la labor cotidiana). Se aconsejaba por lo tanto evaluar con atención el tipo de temario a ofertar en esta formación. Por otro lado, se recomendaba realizar un pre-test y un post-test de la formación, que las organizaciones reconocen haber llevado a cabo.[56] Incluso considerando que haya doble conteo entre los diferentes módulos, el indicador IR3R1 (29 personas formadas) se ha superado de creces: mirando las FFVV, se ven 37 participantes para el módulo 1 (derechos en las administraciones públicas), 35 para el módulo 2 (derechos en la administración de la justicia), 46 para el módulo 3 (protección de la Infancia), y 73 para el módulo 4 (atención a la ciudadanía).

Finalmente, la formación dedicada a las monitoras de alfabetización (sobre protección de la infancia, derechos de los niños/as según legislación nacional e internacional, e información sobre la inscripción en el registro civil) se realizó a través de una jornada de formación, repetida 3 veces, alcanzando el indicador IR3R1 (132 personas participantes, 130 previstas). Trabajar con formadoras de alfabetización es especialmente recomendable para poder llegar a las mujeres analfabetas, potencialmente entre las más vulnerables y en riesgo de exclusión.

Cabe recordar que en la Línea de Base se reconocía la importancia de trabajar con este colectivo meta, pero se sugería también incluir a los *Mocadems* de las comunas (en este sentido, ya se ha visto que la colaboración con las autoridades fue excelente a lo largo de todo el proyecto), y con los agentes de salud responsables de las vacunaciones[57] (colectivo con el que, aparentemente, no se trabajó durante este proyecto).

Tabla X. Nivel de consecución de los indicadores del resultado 1 del proyecto.

Resultado 1:

[55] Mujer, FGD n. 3.
[56] Consultora JUCAR, *Línea de Base del proyecto Mejora del acceso al registro civil a través de sensibilización, acompañamiento e incidencia, Chefchaouen (Marruecos*), 2018, pág. 26.
[57] Consultora JUCAR, ibidem, pág. 27.

IR2.R1. 2487 personas (al menos el 50% mujeres) en 3 aldeas y en la comuna de Chefchaouen han participado en campañas de sensibilización adaptadas a los destinatarios.	
IR3.R1. 29 representantes de autoridades locales, funcionarios/as del registro civil y de justicia mejoran sus conocimientos para difundir la importancia del registro civil e informar sobre recursos de apoyo.	
IR4.R1 al menos 130 formadores/as de alfabetización de mujeres tienen conocimientos sobre la importancia y los procedimientos para la inscripción en el registro civil.	

El resultado 2 (acompañamiento para la inscripción de mujeres, niños y niñas) constituye el corazón del proyecto, y las organizaciones han desplegado toda su experiencia previa de trabajo de proximidad a través del CEAF para cumplir con las metas. Los tres indicadores han sido alcanzados, y superados, con éxito. Finalmente, la puesta en marcha de una base de datos, utilizada a nivel del CEAF y de los departamentos institucionales implicados, es un paso notable para la modernización del sector público.

Resultado 2: Mejorado el proceso de registro civil de mujeres, niños y niñas de zonas vulnerables.

Actividades previstas y realizadas:

R2A1: Creación y puesta en marcha de una unidad móvil del CEAF para el medio rural.

R2A2: Creación de un sistema de base de datos de casos de no inscripción en el registro civil detectados, asesorados y acompañados.

R2A3: Acompañamiento efectivo ante el Registro Civil para la inscripción de los casos detectados.

R2A4: Recopilación de los casos encontrados, obstáculos y alternativas dadas.

"*Han llegado las organizaciones, las autoridades, el secretario del registro […] Nosotros/as nos hemos juntado aquí frente al edificio, nos han explicado y todo el mundo ha contado su caso específico, en grupo.*"[58]

Para este resultado n. 2, como para los anteriores, el nivel de realización de las actividades es muy elevado, así como la consecución de los indicadores. Hablaremos más abajo de la base de datos, mientras que aquí es posible subrayar el gran trabajo realizado a nivel de detección de casos, gracias a las unidades móviles creadas en el CEAF en el marco del proyecto, y a nivel de acompañamiento para la inscripción en el registro civil. Al mismo tiempo, en estas unidades móviles, donde han participado miembros de ATED, de AIDA y de las instituciones públicas, se hizo evidente la "tríade" que estaba detrás del proyecto, coordinándose:

"*AIDA/ATED/Administración: es muy visual… todos dentro de la unidad móvil, a la búsqueda del colectivo meta.*"[59]

Examinando diferentes fuentes de verificación, se puede notar el progreso realizado. En el informe de acompañamiento a la inscripción en el registro civil, que cubre exclusivamente el período desde mayo de 2018 hasta mayo de 2019, se acreditan 432 casos detectados de mujeres, niños y niñas.[60] Por otro lado, en la ficha técnica de finales de noviembre se mencionan 745 casos detectados y 410 expedientes (el 55%) acompañados (presentación de documentos al Tribunal, con respuestas variadas). En la introducción de la *Guía para la inscripción al registro*

[58] Mujer, FGD n. 2.
[59] KII n. 13.
[60] El número mayor de casos identificados es él de las mujeres (220 casos), seguido por él de las niñas (124 casos), los niños (108 casos), y finalmente los hombres (18 casos). Ver *Rapport processus accompagnement pour l'inscription à l'état civile* (R2A4), Mai 2018-Mai 2019.

civil (fuente de verificación del Resultado 3) se hace referencia al número final total de casos identificados: 891. Sobre este total, fueron acompañados/as inscritos/as 759 niños/as (85% de los detectados). 736 son casos tratados en el marco del proyecto, y 23 son casos acompañados, pero que habían quedado pendientes en el tribunal, inscritos en septiembre en el marco de otro proyecto llevado a cabo por ATED). Además, durante las entrevistas realizadas en esta evaluación, algunas fuentes han hablado de "*más de 900 casos identificados*:"[61] igualmente, esto se debe a que nuevos casos han sido detectados desde el final del proyecto (finales de agosto de 2020). Los nuevos casos se tratan en el marco de un ulterior nuevo proyecto de ATED, pero es positivo mencionar este hecho, que demuestra la continuidad de la acción.

El trabajo de acompañamiento y de obtención de los expedientes, efectuado a través del CEAF, ha requerido tiempo y paciencia, debido a los pasos a seguir para su realización: en efecto, en 6 estudios de casos recogidos durante la evaluación, las personas refieren un tiempo de espera de entre 4 meses (el caso más simple), y 1 año (la mayoría). Además, hay que notar que, entre los obstáculos para realizar los acompañamientos, hubo también un bloqueo institucional: se acabó la prórroga para formalizar los matrimonios consuetudinarios (que había tenido un plazo muy largo, desde 2004 hasta 2019), dejando a muchos casos todavía sin regularizar. Probablemente, esto será retomado por las autoridades marroquíes en un futuro cercano.[62]

A nivel de "tipos de casos acompañados", dicho informe relata una serie de casos complicados para la inscripción en el registro, en perfecta línea con las dificultades ya listadas en la sección *Pertinencia* de este informe de evaluación: dificultades ligadas al certificado de matrimonio (necesario para tener el libro de familia, imprescindible para poder inscribir al niño/a) y a la poligamia; problemas con varios tipos de documentos anteriores, incluidos errores; niños/as no registrados/as al momento de nacer; problemas para hijos/as de madres solteras; antecedes de los padres, ya que los problemas con la ley (incluidos los leves) desaniman para acercarse a las autoridades; distancia y aislamiento de los sitios.

Durante el trabajo de terreno, se ha podido ver cómo trabaja la asociación, en tanto que algunas personas se acercaron durante la visita de evaluación para dejar sus papeles, pensando que se trataría de otra salida de detección/acompañamiento. En general, lo que se puede sugerir mejorar en el proceso de acompañamiento es el hecho que los/as beneficiarios/as estén más informados/as sobre los pasos a seguir para llegar a la inscripción. Desde luego es muy complicado explicar procedimientos burocráticos a personas a menudo analfabetas, pero este aspecto podría tener una influencia en la sostenibilidad del proyecto (ver en la sección *Sostenibilidad*).

Finalmente, respeto al indicador IR3R2, las dificultades encontradas han sido compartidas con el presidente del tribunal, o con los funcionarios del tribunal, en el trabajo cotidiano y a lo largo de tres reuniones centradas en este aspecto. A raíz de estos intercambios, los casos más complicados han sido solucionados en coordinación con las autoridades.

Tabla X. Nivel de consecución de los indicadores del resultado 2 del proyecto.

Resultado 2:	
IR1.R2. Detectados 550 casos de mujeres niños y niñas no inscritos en el registro civil.	
IR2.R2. El 80% de los casos detectados son acompañados para su inscripción en el registro civil.	
IR3.R2. El 100% de los bloqueos administrativos encontrados para formalizar la inscripción son reportados a las autoridades competentes.	

[61] Por ejemplo, KII n. 7.
[62] KII n. 13.

UNA MIRADA EN PROFUNDIDAD: LA BASE DE DATOS

Durante la evaluación, se han elogiados los méritos de la base de datos, instalada en las oficinas del CEAF y de los funcionaros públicos (equipadas también con impresoras y ordenadores nuevos). A través de un programa informático, esta base de datos permite hacer un seguimiento más eficaz de las inscripciones, y leer los resultados estadísticos para readaptar las respuestas en función de ello. En coordinación con el CEAF y las instituciones, se ha trabajado con un consultor para entender qué tipo de información era necesario recoger y reflejar en la base de datos. Seguidamente, se ha formado al personal funcionario para poder utilizarla. A pesar de algún problema técnico inicial en algunas oficinas, la instalación y utilización de esta base de datos ha cambiado la perspectiva del trámite de inscripción en el registro civil en las zonas seleccionadas.

Desde el punto de vista práctico, el funcionario rellena unos campos, y esta información sirve para cualquier certificado, y al mismo tiempo incluso para otros trámites. Otra ventaja es que, además, permite cruzar datos, produciendo un ahorro de tiempo en los trámites, a la par que evita posibles errores (voluntarios e involuntarios) inevitables cuando las prácticas se rellenan en papel.

Entre las fuentes de verificación consultadas, muchas de ellas son relativas a reuniones de explicación del trabajo del consultor sobre la creación de la base de datos, o bien de explicación de las instrucciones para utilizarla, lo cual bien demuestra el esfuerzo invertido en esta actividad.

La pandemia de COVID-19 tuvo cierto impacto en la realización del resultado 3 (incidencia), en particular en el trabajo a nivel nacional. Sin embargo, se alcanzaron sus tres indicadores, y se ha realizado la práctica totalidad de las actividades. La consecución de este resultado ha sido muy importante para ambas organizaciones, pues han conseguido desarrollar una buena base de reflexión a nivel regional. Trabajando junto a un consultor, han obtenido un documento de estrategia e influencia política, la cual posiblemente se desarrolle en un futuro cercano. El eje de comunicación fue mucho más amplio de lo planeado, gracias a la colaboración con una agencia de prensa, que ayudó a movilizar a diferentes medios de comunicación (TV, prensa digital y en papel, radio). Igualmente, un documental realizado sobre la sociedad invisible tuvo larga resonancia y difusión.

Resultado 3**:** Incidencia con titulares de responsabilidades y obligaciones sobre la importancia del registro civil.

Actividades previstas y realizadas:

R3A1: Taller de reflexión regional para la articulación de un discurso común y un plan de incidencia.

R3A2: Seminario de reflexión nacional para el análisis de obstáculos y alternativas.

R3A3: Elaboración de una guía institucional para facilitar la inscripción al registro civil.

R4A4: Realización de un documental sobre la sociedad invisible (causas, consecuencias y desafíos).

R5A5: Organización de dos conferencias de prensa sobre los resultados del proyecto.

El impacto de la pandemia sobre este resultado ha sido más fuerte que en los otros, ya que la mayoría de su implementación estaba prevista para la fase final del proyecto. Sin embargo, incluso siendo así, se han alcanzado importantes metas.

El taller de reflexión regional, organizado el 4 de julio de 2019 con la participación de cuarenta personas, llevó al importante objetivo de la definición (y firma) de un posicionamiento común en términos de incidencia.

Respeto al trabajo de incidencia a nivel nacional (IR2R3), no fue posible organizar encuentros en Rabat para realizar una reflexión ligada a esta problemática: sin embargo, sí tuvo lugar un webinar de capitalización de experiencias (julio 2020).

La elaboración de una guía de orientación (IR3R3) para facilitar el acceso al registro civil, destinada a funcionarios institucionales, ha dado pie a la elaboración de un documento exhaustivo e interesante. En el caso de la guía, merece la pena recordar que en la Línea de Base se propuso un cambio, basado en la afirmación "*las Instituciones tienen acceso a la información; valorar la posibilidad de realizar una guía para la población de las zonas aisladas.*"[63] En este caso, la valoración de las dos asociaciones fue diferente: en efecto, el documento, aun no expresando de forma clara la audiencia a la que se dirige, por el nivel del lenguaje y los tecnicismos, está claramente dirigido a profesionales del sector.

Como parte de todo el trabajo de incidencia, además, se elaboró una *Estrategia de influencia e incidencia institucional*, que habla de una "transformación progresiva", por etapas. Estas etapas van de la incidencia *basada en hechos* y en los datos de las zonas geográficas prioritarias por la problemática, a la incidencia *institucional* para la reforma de la Ley 37-99 y, si fuera posible, del artículo 16 del Código de la Familia. Se pone también en evidencia la necesidad de adoptar una actitud colaborativa con las autoridades, evitando posibles enfrentamientos. Uno de los desafíos es el hecho de pasar de una perspectiva regional, con evidencias basadas en un territorio restringido, a una nacional. En general, como la intención de las dos organizaciones es seguir trabajando en la incidencia más allá del final del proyecto, esta estrategia puede constituir una buena base de reflexión previa para una acción política de esta envergadura.

Es destacable que la parte de comunicación (R3A5), prevista en la formulación original como dos sesiones de información con periodistas, se ampliara de forma consistente, con actividades y objetivos más ambiciosos de los inicialmente previstos.

Por un lado, se organizó una conferencia de prensa sobre los resultados intermedios del proyecto (septiembre de 2019) en Tetuán. Por otro lado, como se resume en el diagrama más abajo, se trabajó de forma global en colaboración con la Agencia de prensa Cross Media, en todos los frentes comunicativos: desde comunicados de prensa, hasta un reportaje en televisión (canal Aloula),[64] entrevistas en varios medios de prensa digital y escrita (incluidos, entre otros, medios como el magazine Lalla Fatima o los periódicos Le Matin y La Vanguardia), entrevistas en radio (por ejemplo, radio RIM de la MAP, Radio Alhuceimas Tanger, Radio Tétouan).

Además, se realizó un documental sobre la problemática de la inscripción al registro civil (IR4R3),[65] difundido incluso en varias redes sociales del Instituto Cervantes de Rabat. Al documental se le dio toda la difusión y relevancia posible: por ejemplo, fue también presentado durante el festival de cine de Tánger *Tanjazoom* (septiembre de 2019), evento muy seguido, principalmente por jóvenes, y se puso el enlace en los medios sociales de la plataforma de la CDN en Rabat.

[63] Consultora JUCAR, Línea de Base del proyecto *Mejora del acceso al registro civil a través de sensibilización, acompañamiento e incidencia, Chefchaouen (Marruecos*), 2018, pág. 30.
[64] https://youtu.be/f8Y6zL13DAM, 39 min 44 seg.
[65] https://www.youtube.com/watch?v=MgI8awHQv6s&t=9s

Tabla X. Nivel de consecución de los indicadores del resultado 3 del proyecto.

Resultado 3:	
IR2.R3. Al menos 18 representantes de instituciones y 15 representantes de la Sociedad Civil a nivel nacional participan en dos jornadas de reflexión sobre la problemática	
IR3.R3. Establecida una guía de orientación para las instituciones competentes para facilitar el acceso al registro civil	
IR4.R3. 1 documental realizado y difundido	

Afortunadamente, la mayoría de los posibles riesgos mencionados en fase de formulación no se ha producido. Las dos organizaciones han demostrado capacidad de adaptación al escenario surgido con el COVID-19, a pesar de no haber elaborado ningún documento de readaptación al comienzo de la pandemia. Además, cabe destacar al menos un resultado no esperado: la integración de información, recogida durante la intervención, en el Informe alternativo que la Plataforma de la Convención sobre los Derechos del Niño de Marruecos presentará al Comité de Derechos del Niño de Ginebra en 2021.

Respecto a los riesgos y medidas correctivas propuestas que se recopilaron en la fase de identificación, la mayoría de los riesgos no se ha producido: por ejemplo, la instabilidad político-social. Respecto a la posible falta de apoyo por parte de las autoridades locales, o a la falta de participación de los funcionarios públicos, o a la falta de interés de la población de las zonas seleccionadas, los fuertes vínculos (mencionados varias veces) que AIDA y ATED son capaces de establecer con todas las partes implicadas han sido realmente una garantía de éxito. Por lo general, hay que remarcar que las dos organizaciones consiguieron hacer muestra de capacidad de adaptación y mitigación frente al nuevo escenario causado por la pandemia, (riesgo de la formulación *Factores externos no permiten la correcta implementación o seguimiento del proyecto*): por ejemplo, desarrollando algunas actividades mediante la plataforma Zoom u otros medios online, y planeando seguir con la incidencia incluso después de haber concluido el proyecto. A nivel técnico, no consta que se hayan sistematizado las mitigaciones adoptadas en

un plan de reajuste. Desde el punto de vista práctico, se solicitó a la AECID la suspensión temporal del proyecto.

Además, hay al menos un resultado no esperado, que nos traslada al campo de la colaboración con la Plataforma sobre la CDN, nacida en 2017 y con sede en Rabat. Normalmente, la contribución de AIDA al trabajo de la Plataforma de la CDN se realiza a través de la participación en dos grupos de trabajo: sobre violencias y sobre las medidas especiales de protección. AIDA es además miembro del Comité de pilotaje, y goza de muy buena reputación dentro de la Plataforma, que es una de las fuentes a las que recurre la Unión Europea para conocer ciertos datos: "*La UE se interesa por el trabajo de la Plataforma, que ha sido contactada para una reunión informativa sobre la inscripción en el Registro civil en varias zonas de Marruecos, según la perspectiva regional. AIDA ha contribuido mucho a esta reunión con los delegados de la UE.*"[66]

Más allá de esto, a lo largo del proyecto se reflexionó sobre la posible contribución de AIDA al grupo de trabajo sobre Derechos civiles, al que la organización pasará un informe con toda la información pertinente y las recomendaciones recogidas durante el proyecto. Todo esto servirá para el Informe Alternativo sobre los Derechos del niño, que la Plataforma tiene previsto preparar y enviar al Comité de Derechos del Niño de Ginebra en verano de 2021.

Todos/as los/as participantes en el trabajo de terreno de la evaluación valoran enormemente el apoyo de AIDA/ATED en la inscripción en el registro civil. El hecho de que ATED trabaje directamente con las autoridades contribuye también a romper la barrera que existe entre ellas y la población. Éste es seguramente uno de los aspectos más valorados del proyecto, junto con el trabajo de proximidad (a través de unidades móviles de sensibilización), y con el desarrollo de la base de datos.

Sin duda, el proyecto ha contribuido a aumentar el número de casos inscritos y ha tenido una notable eficacia, demostrada en secciones anteriores. Además, "*El trabajo ha sido importante porque ha permitido acercar un servicio público a la población, y cubrir la parte financiera… ATED facilita el trabajo de las autoridades, y las autoridades facilitan el acceso, es complementario*".[67] ATED es el actor por excelencia de todas las tareas de trabajo social, que se consideran "*fuera de las funciones de las instituciones públicas*".[68] La colaboración entre ATED y las instituciones ha tenido también un impacto en la actitud de las comunidades hacia las mismas instituciones públicas, percibidas como menos hostiles y lejanas gracias al trabajo conjunto con la asociación, que es extremadamente apreciada por la población.[69] Se espera que este posible "acercamiento" entre autoridades y comunidades pueda ser incluso más exitoso gracias a los resultados de la formación sobre la atención ciudadana (resultado 1), como subraya una fuente de las instituciones: "*Hemos podido beneficiarnos de unas formaciones para aprender cómo comunicar mejor con los ciudadanos/as.*"[70]

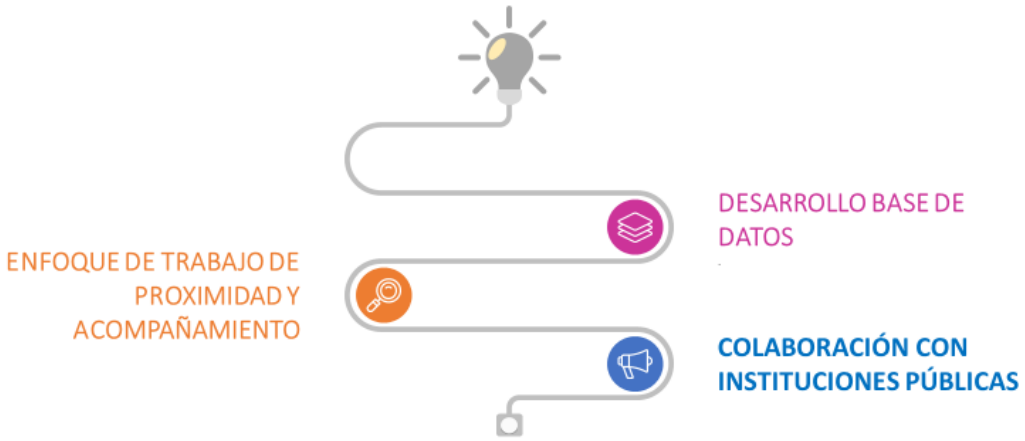
Otro aspecto que habla de manera incontrovertible de la eficacia de esta intervención es el hecho de haber incluido también a los adultos como beneficiarios (mientras que la campaña nacional marroquí se refiere casi exclusivamente a niños y niñas), contribuyendo de alguna forma a romper el ciclo intergeneracional de la falta de inscripción en el registro civil.

Globalmente, estos son los aspectos más exitosos del proyecto mencionados durante el proceso de evaluación:

- Excelente colaboración con las instituciones públicas, socios reales e implicados en el proyecto.

[66] KII n. 11.
[67] KII n. 14, 2, 8.
[68] KII n. 6.
[69] KII n. 10.
[70] KII n. 1.

- Trabajo a través de unidades móviles (a través de acompañamiento jurídico, acompañamiento psicológico y sensibilizaciones). "*Hemos comprendido que teníamos que acercarnos, no eran las comunidades las que tenían que venir.*"[71]
- Instalación de la base de datos y formación dirigida a los funcionarios públicos.



ESTUDIO DE CASO: EL TRABAJO DE PROXIMIDAD DURANTE EL PROYECTO

SEXO: Hombre.

SITUACIÓN: Presidente de la Asociación de Padres, interviene pensando en situaciones de niños/as de las que está al corriente por su rol.

"Respecto a los/las estudiantes, son aceptados hasta el sexto año con algún documento, pero sin la inscripción no pueden acceder al nivel secundario, también porque los padres no pueden acceder a la ayuda de Tayssir[72] sin este trámite [….]. No conozco a ninguna otra asociación que trabaje en esta problemática esencial: actualmente, tengo al menos a 11 niños/as que no están inscritos/as, y para sus padres esto sería difícil por el transporte, los gastos y el tiempo requerido. La asociación acerca los servicios, ayuda mucho en esta situación de aislamiento. Cuando han llegado aquí, se han instalado en la oficina al lado, y cada persona entraba para dejar su expediente. El hecho de que sea una asociación tranquiliza a la población, que no tiene miedo; y de alguna forma, esto contribuye a hacer caer la barrera entre población y autoridades."

6.4. Impacto

El impacto del proyecto en la vida de niños/as radica en la posibilidad de tener un futuro y un abanico de oportunidades, fruto del reconocimiento de sus derechos, y gracias a la inscripción en el registro civil.

"*El registro civil es importante, es así que podemos existir oficialmente. Sin esto, somos unas X, unos desconocidos.*"[73]

El impacto del proyecto en la vida de los niños y niñas se puede medir a través del acceso garantizado a toda una serie de derechos, acceso puesto en duda cuando no se ha cumplido con el trámite de inscripción en el registro civil. En primer lugar, el acceso a la educación, en

[71] KII n. 3.
[72] Ayuda en dinero para promover la escolarización en entorno rural, sobre todo en las comunas más pobres. Esta ayuda está condicionada por la asistencia escolar del niño/de la niña.
[73] Mujer, FGD n. 3.

particular en el paso entre nivel primario y secundario, pero también el acceso a prestaciones como el RAMED [74] de la madre, o las herencias.[75] Cabe destacar que, en general, la inscripción al registro civil no depende del sexo del niño/a,[76] a pesar de que algunos interlocutores/as ponen de relieve que los hijos pueden en algunos casos ser inscritos antes que sus hermanas. Este factor también está ligado a las dificultades de acceso para las niñas al nivel secundario de educación.

En general, se percibe alivio en las palabras de las madres y padres que han podido cumplir con este trámite: "*La escuela y el futuro…Tenemos el espíritu tranquilo ahora… ¡Están protegidos, puesto que están inscritos!*".[77] Este efecto positivo sobre los niños y las familias, favorece igualmente que el resto de la población encuentre más motivación para realizar el trámite.

La inscripción de mujeres adultas no solo les ha permitido recuperar su voz frente a las administraciones públicas, sino también fortalecer su autoestima y dignidad, y acceder a nuevas posibilidades para mejorar sus condiciones de vida.

Como ya se ha subrayado en la sección de *Pertinencia* y *Eficacia*, además, el proyecto ha podido conseguir la inscripción de muchas mujeres adultas, que han recuperado de esta manera su voz, su posibilidad de una vida mejor, e incluso podríamos decir, una manera de restablecer íntegramente su dignidad. Se trata de un impacto positivo de especial importancia, porque revierte en la igualdad de género, así como en la mejora de las condiciones de vida de los hijos e hijas de esas mujeres.

El trabajo de sensibilización para incidir en el cambio de las mentalidades conservadoras y patriarcales, y devolverle a la mujer el papel de actriz de su propia vida,[78] es un gran esfuerzo del proyecto, aun cuando este tipo de cambios siempre necesite mucho tiempo para hacerse evidente. La inscripción en el registro civil ha permitido a ciertas mujeres, con su enorme satisfacción, entrar en las administraciones con la cabeza bien erguida, y esto gracias a la existencia legal-oficial que han ganado.[79]

En general, este proyecto puede constituir una esperanza de vida mejor para las mujeres frente a la dolida resignación que se encuentra en los douars más aislados: "*Estamos enterradas aquí en las montañas […] Nacimos aquí, y vamos a morir aquí. Nos gustaría que nuestros hijos/as pudieran ver otra cosa en su futuro […].*".[80] La inscripción al registro civil de algunas de estas mujeres ha favorecido su empoderamiento económico, pudiendo acceder a ciertas oportunidades de las que anteriormente carecían, como puede ser formar parte de cooperativas:

"*Más allá de la inscripción, este proyecto ha contribuido a la sensibilización y a la financiación de cooperativas femeninas, cosa que ha cambiado el proceso de toma de conciencia sobre la importancia de la autonomía, y en la base de todo eso está la inscripción al registro civil.*"[81]

[74] KII n. 5.
[75] KII n. 6.
[76] Sin embargo, la última resolución del Consejo de Derechos Humanos de Naciones Unidas sobre la inscripción de los nacimientos y el derecho a la personalidad jurídica, menciona el género cuando pide a los estados prestar "*la debida atención, entre otras cosas, a las barreras que imponen la pobreza, la discapacidad, el género, la nacionalidad, el desplazamiento, el analfabetismo y los contextos de detención, y a las personas en situaciones de vulnerabilidad*", en A/HRC/RES/22/7 Consejo de Derechos Humanos, *Resolución aprobada por el Consejo de Derechos Humanos - 22/7. Inscripción de los nacimientos y derecho de todo ser humano al reconocimiento en todas partes de su personalidad jurídica*, 9 de abril de 2013.
[77] Hombre, FGD n. 1.
[78] KII n. 5.
[79] Mujer, FGD n. 3.
[80] Mujer, FGD n. 2.
[81] KII n. 1.

ESTUDIO DE CASO: NUNCA ES TARDE PARA LOS DERECHOS

SEXO: Mujer de 50 años.

SITUACIÓN: Vecino (hombre) que ha intervenido para ayudar a su vecina de 50 años, viuda, sin hijos y sin contactos regulares con la familia.

"En el pasado he trabajado con ATED en el marco de un proyecto de educación no formal; hoy soy profesor, y miembro de una asociación de barrio. Me he percatado de la situación de mi vecina… Tenía un carné de identidad caducado, y ningún papel para renovarlo. Las autoridades le han pedido el certificado de nacimiento, pero ella no tenía libro de familia, ni siquiera estaba segura de su propia fecha de nacimiento. Siendo originaria de otro lugar, habría tenido que desplazarse hasta allí para buscar los papeles originales: pero está lejos, y ella ya no conoce a nadie allí, mientras que la asociación tiene contactos, ha hablado con las autoridades, ha encontrado testigos que han dado fe de su fecha de nacimiento. De esta forma, se ha reunido el expediente y se le ha entregado al tribunal.

Esta señora me dio pena, me he encargado de ello como si fuera mi madre. Está sola y vive de la ganadería de las cabras. Le hemos aconsejado apuntarse a una cooperativa de leche para mejorar su situación, pero allí la situación se ha bloqueado por la falta de papeles. A la espera que el trámite se acabe (probablemente, en unos meses), mi madre se ha apuntado a la cooperativa en su lugar, para que pueda acceder a ciertos beneficios.

El impacto del proyecto ha sido importante también en la trayectoria profesional de ATED y AIDA, y ha permitido capitalizar una experiencia fundamental. Por su parte, las instituciones públicas implicadas no solo han gozado de mucha ayuda y facilitación en su trabajo, sino que también han conseguido fortalecer la colaboración entre ellas.

Finalmente, también hay que tener en cuenta el impacto del proyecto en la trayectoria profesional misma de las dos organizaciones, que afirman haber ganado en términos de conocimiento de leyes (en particular, ATED), y de ulterior fortalecimiento del trabajo con las autoridades. Respecto a AIDA, el impacto se ha concretado sobre todo en la capitalización de las herramientas y de la experiencia en general, hasta compartir las lecciones aprendidas con AIDA Senegal, miembro hermano que también se encuentra con la misma problemática en un contexto diferente.

Además, el impacto de la campaña de comunicación sobre la ciudadanía en su globalidad ha tenido un efecto contundente: "*Esta acción ha permitido poner de relieve la problemática de la inscripción en el registro civil. Podemos hablar de sensibilización del gran público a través de la prensa, siendo esto al mismo tiempo un medio de presión e incidencia.*"[82]

El impacto de la intervención sobre las instituciones públicas implicadas en el proyecto ha sido, como sus representantes afirman, muy importante en términos de facilitación del trabajo (en particular, gracias a la base de datos), pero también de cara a la coordinación entre todos los actores institucionales. AIDA y ATED, entonces, de alguna forma han conseguido que diferentes aparatos estatales empiecen a trabajar de forma más coordinada:

"*Un impacto directo es la coordinación muy fluida entre las oficinas del registro civil, los tribunales y la sociedad civil. Esto se hace a través de la formación de los actores y las reuniones de coordinación.*"[83]

[82] KII n. 7.
[83] KII n. 8.

6.5. Sostenibilidad

La trayectoria de trabajo del CEAF, así como la flexibilidad y la capacidad de encontrar nuevas fuentes de financiación por parte de AIDA y ATED, constituyen aspectos muy importantes para la sostenibilidad del proyecto. Además, la inscripción en el registro civil es una línea de acción transversal, que podría ser integrada en otros tipos de intervención.

La misma base de partida de este proyecto - la detección de la necesidad del apoyo para la inscripción al registro civil a través del trabajo con el CEAF - fomenta un cierto optimismo para la durabilidad de la acción. Además, AIDA y ATED son organizaciones con capacidad de adaptarse a los cambios que se producen a lo largo del tiempo y a los obstáculos para la puesta en marcha de actividades, como han demostrado en el pasado:

"*En 2008, se acabó la financiación. El CEAF pudo seguir apoyando a las mujeres. Pudimos obtener un presupuesto para la compra de un local, que garantiza sostenibilidad. El sitio se encuentra en un barrio periférico, pero accesible, más discreto para las mujeres que acuden.*"[84]

Esto ha sido posible también gracias a la movilización de voluntarias, por ejemplo, para los cursos de alfabetización.[85] Además, a lo largo de los años, se han desarrollado colaboraciones con el OFPPT para las formaciones profesionales, convenios con institutos de enseñanza superior, cooperativas, etc.[86]

Los intercambios con los/as participantes en la evaluación ponen en evidencia la voluntad de seguir apoyando a las mujeres en este trámite. Ahora bien, incluso si no es evidente la aprobación de un proyecto exclusivamente centrado en la inscripción, se trata de una temática transversal por naturaleza. La inscripción en el registro civil se ha visto como un punto de entrada para sensibilizar sobre otras cuestiones. Asimismo, la relación es bidireccional: en el presente, las dos organizaciones utilizan sensibilizaciones sobre otros temas como punto de entrada para hablar de la inscripción misma. Intervenciones de protección y empoderamiento de mujeres y niños/as pueden incluir un apoyo transversal para la inscripción, quizá introduciendo una línea presupuestaria dedicada a ello.

El proyecto se sitúa en línea con la voluntad política explícita en la campaña nacional de inscripción. Sin embargo, por un lado, esta campaña se dedica casi exclusivamente a la infancia, y por el otro, aparentemente la campaña misma no llegó a los lugares de la intervención. Estos dos factores pueden mermar la continuidad de acciones relativas a la inscripción en el registro civil después del final del proyecto.

El trabajo realizado por AIDA y ATED, como se ha visto a lo largo de toda la evaluación, ha promovido con creces la implicación de las autoridades.

Como se ha explicado en otras secciones del informe, este proyecto se alinea perfectamente con la campaña nacional de inscripción del Ministerio de Interior marroquí, y esta voluntad política es muy positiva. Por otro lado, la campaña está dedicada sobre todo a los/as niños/as, excluyendo a los/as adultos/as: de cara al futuro, esto crea una línea de separación entre una posible continuidad de acción para el colectivo de la infancia, pero no para las mujeres adultas.

Además, según las palabras de algunos/as participantes en la evaluación, los equipos del proyecto no se han cruzado nunca con acciones concretas de esta campaña en los sitios de intervención. Por tanto, parece que el proyecto ha suplido a un vacío, y es legítimo preguntarse si la campaña nacional podrá llenarlo, una vez acabada la intervención:

[84] KII n. 3.
[85] KII n. 5.
[86] KII n. 8.

"*No hemos visto nunca el trabajo de esta campaña en nuestra zona de intervención: aparentemente, la campaña no es operativa aquí… No hemos creado un duplicado, sino más bien llenado un vacío.*"[87]

Los/as participantes de las comunidades parecen tener cierta inquietud al respecto, preguntándose si el estado podrá emprender acciones continuativas:

"*Las autoridades deberían escuchar y comprender las dificultades, proporcionar un verdadero acompañamiento, no solo una taquilla para recibir los papeles.*"[88]

A pesar del buen planteamiento, y de acciones sostenibles como formaciones y sensibilizaciones, la sostenibilidad del proyecto podría verse impactada por el hecho de que muchas beneficiarias no han aprendido cuáles son los pasos a seguir para realizar la inscripción. Dicho esto, es obvio que la explicación de trámites burocráticos a personas con problemas de analfabetismo es todo un desafío: este problema constituye una asignatura pendiente, no sólo para AIDA/ATED, sino también para la administración pública, junto con la sociedad civil.

No cabe duda, por tanto, de que esta intervención ha llenado un vacío real, y que ha sido muy apreciada en las zonas tocadas, aisladas y sin acceso a servicios públicos o a otras intervenciones. Además, algunas de las acciones se han centrado en la formación a funcionarios públicos y a monitoras de alfabetización, y a la sensibilización/concienciación de la población, elemento indispensable para contar con la durabilidad de la intervención.

Sin embargo, durante el trabajo en terreno se ha tomado nota de que las mujeres (y los hombres) que han tenido acceso a las sensibilizaciones y al acompañamiento para la inscripción en el registro civil, ya fuera suya o de sus hijos, en general han declarado no conocer los pasos a seguir para el trámite:

"*No sabría qué decir o hacer en otras situaciones parecidas… Orientaría el caso directamente a la asociación. De todos modos, por lo pronto puedo decir que los niños/as tienen derecho a ser inscritos, cosa que no sabía antes… Una amiga ha venido a verme para saber qué hacer con su niño, y le he aconsejado hablar con la asociación.*"[89]

"*Lo que puedo decir es que la asociación ha explicado de manera global la importancia de la inscripción, pero nos dicen solo qué tipo de papeles traer, no explican el procedimiento.*"[90]

Dicho esto, es obvio que la explicación de trámites burocráticos a personas con problemas de analfabetismo es todo un desafío: este problema constituye una asignatura pendiente, no sólo para AIDA/ATED, sino también para la administración pública, junto con la sociedad civil.

7. CONCLUSIONES

El proyecto de acceso al registro fue implementado por ATED y AIDA, dos organizaciones que llevan años trabajando juntas, que han establecido una colaboración fuerte y duradera, y que cuentan con un excelente arraigo territorial. Su consolidada reputación con las instituciones públicas y su excelente conocimiento del contexto son unánimemente reconocidos. El proyecto de acceso al registro civil nació desde el terreno y por el terreno, gracias al trabajo diario que permite identificar las necesidades prioritarias y proponer estrategias adaptadas para trabajarlas.

El enfoque de proximidad y la organización de caravanas de sensibilización e información son buenas prácticas para alcanzar zonas aisladas y de difícil acceso, y para acercar los servicios públicos a la población. La pandemia del COVID-19, con sus restricciones de movimiento y de

[87] KII n. 7.
[88] Mujer, estudio n. 2.
[89] Mujer, estudio de caso n. 2.
[90] Mujer, estudio de caso n. 6.

contactos sociales, y las objetivas dificultades físicas de acceso a las zonas escogidas, han sido los principales obstáculos encontrados durante la implementación. La pandemia ha tenido un impacto especialmente fuerte en las actividades de incidencia: el proyecto se ha posicionado bien a nivel local y regional, no pudiendo dar el salto al nivel nacional. Por otro lado, las actividades de comunicación han sido más ambiciosas de lo originalmente planeado, con eco mediático y resonancia a diferentes niveles y a través de diferentes medios (TV, radios, prensa digital y en papel, documental).

Durante el proyecto, ambas organizaciones se han volcado en implicar a las instituciones públicas, y en proporcionar también una formación para la mejora del servicio de atención a la ciudadanía. La colaboración con las autoridades, muy bien valorada, se ha estrechado gracias a la creación de un sólido marco conjunto de trabajo y reuniones de concertación. La creación de una base de datos, en particular, ha sido extremadamente apreciada por los funcionarios, y ha facilitado su trabajo diario.

Esta colaboración se ha concretado también en el acompañamiento práctico de la población para la inscripción: la constitución de unidades móviles conforma el binomio de representantes de AIDA/ATED y de los representantes institucionales, con un elevado número de casos seguidos, y de complejidad variable según cada expediente. Sin embargo, hay que destacar que las personas que se han beneficiado de este acompañamiento, encontradas durante la evaluación, no son conscientes de los pasos seguidos para la inscripción. Aun reconociendo la dificultad de explicar este tipo de trámites a personas a menudo analfabetas, sería muy recomendable fortalecer este aspecto en futuras intervenciones, en colaboración con las autoridades.

Asimismo, se recomienda promover la participación de niños/as, una buena práctica siempre recomendable para el desarrollo de futuros ciudadanos/as conscientes de sus derechos y de su papel en la sociedad.

El impacto del proyecto en la vida de niñas, niños y mujeres ha sido muy fuerte: el reconocimiento de la identidad legal y de la existencia oficial es verdaderamente un “nuevo mundo que empieza” (tal y como literalmente han expresado algunas mujeres consultadas).

En un contexto extremadamente conservador, la cuestión de la equidad de género, y la autonomización de la mujer, es ciertamente una prioridad para el CEAF, que ofrece acompañamiento psicológico, jurídico y social, acceso a la alfabetización y a oportunidades profesionales. Desgraciadamente, este abanico de opciones es accesible solo a las mujeres de Chefchaouen y de sus barrios periféricos. En el medio rural, desde luego, la inscripción en el registro constituye la base necesaria de autonomía: sin embargo, el reconocimiento de una existencia oficial no equivale al desarrollo de la existencia social.

Se trata de una cuestión estratégica que va más allá de la evaluación del proyecto actual. De la misma manera que el proyecto nació de la identificación de necesidades a partir de otras actividades existentes, este proyecto podría ser la base para la detección de otras prioridades, e inspirar nuevas intervenciones.

8. RECOMENDACIONES

A LAS INSTITUCIONES

⇒ En el plan de incidencia a nivel nacional, prever también una acción para el trabajo con el Ministerio de Educación, para que la falta de papeles no signifique nunca la negación del acceso a la educación. La asistencia a la escuela no tiene que ser el fruto de una negociación caso por caso con el apoyo de alguna asociación, sino que tiene que estar garantizada de manera global.

⇒ Pensar en la informatización y en la apuesta tecnológica para luchar contra la falta de inscripciones en el registro civil, empezando por la falta de certificados de nacimiento. Por ejemplo, en Burkina Faso se ha testado un procedimiento de pre-inscripción de nacimientos, escaneando una pulsera especial y no falsificable atribuida a cada recién nacido. A través de una aplicación móvil, el resultado cifrado del escáner es enviado al registro civil y lleva a la creación de un nuevo número de nacimiento.[91]

⇒ En esta evaluación se ha averiguado que, en algunos casos, los representantes institucionales pueden ayudar a los padres y madres para informarse, o incluso enviar documentos a través de su móvil. Otra posible solución más abordable sería entonces utilizar el móvil de algún representante público de la zona rural para comunicar nombre, sitio, fecha de nacimiento del niño/a y nombre de los padres, al funcionario del registro civil de la comuna de referencia (que podría incluso comunicar los detalles al funcionario del distrito correspondiente, por ejemplo, Chefchaouen).

⇒ Aprovechando la buena coyuntura creada por este proyecto, promover la coordinación entre departamentos y liderar el trabajo de proximidad en las zonas rurales más remotas, donde todavía la población se siente abandonada y sin atención por parte de los servicios públicos.

A LAS INSTITUCIONES Y A ATED/AIDA

⇒ A pesar de que el proceso y el enfoque de trabajo sean altamente acertados, es difícil apreciar la sostenibilidad del proyecto en términos de desarrollo de la autonomía individual. A menudo, el colectivo meta puede tener un bajo nivel de alfabetización, y es sumamente complicado que personas de bajo nivel educativo entiendan todos los pasos burocráticos a seguir para el proceso de inscripción, sobre todo en casos complicados. Sin embargo, sería aconsejable intentar reforzar ulteriormente la transmisión de información recurriendo a todo tipo de técnicas comunicativas (por ejemplo, podcast de radio) para fomentar su comprensión del proceso.

A AIDA/ATED

⇒ Promover el trabajo de incidencia e información sobre la inscripción en el registro civil en las escuelas:

a) En el caso de poder repetir las caravanas de sensibilización, trabajar junto con las Asociaciones de Padres para que sean avisados de la llegada del equipo con algunos días de antelación, y así poder movilizar a las personas y, donde sea posible, adelantar la preparación de los papeles útiles para el trámite.
b) Trabajar también con el profesorado, para que por un lado puedan alertar sobre ciertas situaciones de desamparo/falta de papeles en su alumnado, y por el otro, puedan también integrar la sensibilización y la información sobre la inscripción en el registro civil en los cursos de educación cívica.

⇒ Fomentar la participación de niños y niñas como buena práctica para la sensibilización sobre sus derechos, y también para la inscripción en el registro civil: si debidamente informados/as, pueden ser un punto de referencia en su escuela/familia/barrio, y ayudar a derivar a un amigo/a en dificultad por la falta de inscripción.

⇒ Se insta a las dos asociaciones a pensar en la implementación de posibles proyectos para fomentar la autonomía y la alfabetización y formación de las mujeres que viven en

[91] Proyecto franco-burkinabé ICivil.

las zonas aisladas elegidas por el proyecto, si fuese posible en colaboración con actores de proximidad, organizaciones de la sociedad civil presentes en situ, etc…

⇒ Tomar en consideración la variable del aislamiento de las comunidades en una planificación realista de las actividades: por ejemplo, tener en cuenta las dificultades climáticas para alcanzar las zonas físicamente, y poder contar con la compra de un vehículo que permita viajar con seguridad (y que sea resistente, pues seguramente se desgastará mucho durante las idas y vueltas a zonas montañosas y con carreteras en precario estado).

RECOMENDACIONES EXPRESADAS DURANTE EL TRABAJO DE TERRENO, EN LA MISMA LÍNEA DEL POSICIONAMIENTO COMÚN IMPULSADO POR EL PROYECTO

⇒ Defender la idea de un procedimiento de inscripción más fluido y simplificado: en particular, permitir que la inscripción del nacimiento se pueda hacer en su población de residencia habitual, haciendo figurar en el certificado el lugar de nacimiento.

⇒ Reflexionar sobre la compleja cuestión del matrimonio consuetudinario y de su reconocimiento como matrimonio civil: debido al no reconocimiento de estas uniones tradicionales, se crean obstáculos adicionales a la inscripción de nacimientos, con la negación de todos los derechos para niños/as nacidos/as fuera del matrimonio civilmente reconocido.

⇒ Ampliar el plazo de tiempo aceptado para la inscripción: un mes es demasiado restringido para la población que reside en zonas rurales.

⇒ Actuar en la formación de los jueces, para aplicar el interés superior del niño a los diferentes casos de inscripción, en la aplicación de las convenciones internacionales que priman sobre la ley nacional.

⇒ Armonización de procedimientos, para que no haya diferencia de respuestas, actitudes y tipos de documentos requeridos según el lugar y los funcionarios implicados en un trámite en concreto.

9. BIBLIOGRAFÍA

1. AECID*, Marco de Asociación País Marruecos, 2014-2016*.

2. AECID, *V Plan Director de la Cooperación Española 2018-2021*, 23 de marzo de 2018.

3. A/HRC/RES/22/7 Consejo de Derechos Humanos, Resolución aprobada por el Consejo de Derechos Humanos - 22/7. *Inscripción de los nacimientos y derecho de todo ser humano al reconocimiento en todas partes de su personalidad jurídica*, 9 de abril de 2013.

4. Commission des Affaires étrangères de la République Française, *Rapport d'information sur les enfants sans identité*, septiembre 2020.

5. Consultora JUCAR, *Línea de Base del proyecto Mejora del acceso al registro civil a través de sensibilización, acompañamiento e incidencia, Chefchaouen (Marruecos)*, 2018.

6. Committee of the Rights of the Child, CRC/GC/2003/3, *General comment no. 3 - HIV/AIDS and the rights of the child*.

7. Committee of the Rights of the Child, CRC/C/GC/2005, *General comment no. 7 - Implementing child rights in early childhood*.

8. Institut National des Langues et Civilisations Orientales, *Colloque sur les enfants fantômes*, 25 de enero de 2020. http://www.intercolleges-psychos-idf.fr/spip.php?breve75.

9. International Human Rights Law Clinic University of California, Berkeley School of law, *Right to identity*, noviembre 2007.

10. Ministerio de Salud DPRF/DPE/SEIS, *Enquête Nationale sur la Population et la Santé Familiale (ENPSF)* – 2018.

11. Red de ONG de protección de los derechos de los niños vulnerables, *Examen périodique universel – Maroc 2017*, 27e sesión de la EPU organizada por el Consejo de derechos del hombre de Naciones Unidas.

12. David R. Thomas (University of Auckland), *A general inductive approach for analyzing qualitative evaluation data*, in American Journal of Evaluation, Junio de 2006.

13. Tel quel, *Enfants non inscrits à l'état civil : que fait le gouvernement ?,* 2 mai 2019, entretien avec Abdelkarim Boujradi, secrétaire général de la Délégation interministérielle aux droits de l'Homme. https://telquel.ma/2019/05/02/enfants-non-inscrits-a-letat-civil-que-fait-le-gouvernement_1637143.

14. UNICEF, *Every child's birth right – Inequities and trends in birth registration*, diciembre 2013.

15. UNICEF, *Situation des enfants au Maroc – Analyse selon l'approche équité*, noviembre 2019.

16. https://didh.gov.ma/fr/communique/lancement-de-la-campagne-nationale-dinscription-des-enfants-letat-civil/.

17. https://www.agenda2030.gob.es/objetivos/home.htm.

18. https://www.medias24.com/lancement-de-la-2e-phase-de-la-campagne-nationale-d-enregistrement-des-enfants-non-inscrits-a-l-etat-civil-1921.html

19. http://www.oecd.org/dac/evaluation/daccriteriaforevaluatingdevelopmentassistance.htm

20. https://www.ohchr.org/sp/professionalinterest/pages/crc.aspx

21. https://unstats.un.org/legal-identity-agenda/.

22. https://www.youtube.com/watch?v=MgI8awHQv6s&t=9s.

23. https://youtu.be/f8Y6zL13DAM, 39 min 44 seg.