

Informe Final

Evaluación Final del Proyecto: AECID – FAD 12-PR1-0208

"Mejora del ejercicio y el respeto al derecho a la seguridad de la niñez, jóvenes y mujeres de 6 territorios con altos niveles de violencia. El Salvador"

"Más derechos, menos violencias"

Realizada por: Gema Chacón
Noviembre 2014

Contenido

I.	Resumen Ejecutivo	3
II.	Introducción.....	5
1.	Objetivos y preguntas de la evaluación	5
2.	Metodología de evaluación.	5
III.	Contexto y Descripción del Proyecto.....	7
1.	Contexto Regional / Nacional.....	7
2.	Contexto de los municipios de intervención.	10
3.	Descripción del Proyecto	13
3.1	Antecedentes	13
3.2	Objetivos del proyecto.....	14
3.3	Cobertura y población beneficiaria	15
	Cuadro 1: Población Participante Directa por Componente.....	16
IV.	Análisis de la Planificación y Gestión del Proyecto.....	16
1.	Evaluación del diseño: Identificación y formulación.	16
2.	Evaluación del diseño: Formulación.	18
3.	Organización de la ejecución.	18
4.	Recursos y ejecución presupuestaria.	20
5.	Alcance de objetivos y resultados del marco lógico.	20
	Cuadro #2: Matriz Resumen Grado de Alcance	22
	Cuadro #3: Total TTDD participantes registrados a mayo 2014.....	26
6.	Prioridades de los donantes, armonización interna y con otros donantes.	29
V.	Análisis y Resultados de los Componentes del Proyecto.....	30
V.1.	Componente de Organización-Participación Ciudadana	30
	Los hallazgos de la evaluación.....	31
	Factores externos que influyeron	32
	Factores internos que influyeron.....	33

V.2. Componente de Prácticas Restaurativas..... 33
 Los hallazgos de la evaluación.....34
 Factores externos que influyeron34
 Factores internos que influyeron 35

V.3. Observatorio de Derechos Humanos. 35
 Los hallazgos de la evaluación..... 35
 Factores externos que influyeron 37
 Factores internos que influyeron 37

VI. Conclusiones.....38
 VI.1. Pertinencia38
 VI.2. Coherencia39
 VI.3. Eficacia 40
 VI.4. Eficiencia 40
 VI.5. Viabilidad y sostenibilidad 42
 VI.6. Impacto 42

VII. Lecciones Aprendidas 43

VIII. Estrategias exitosas y buenas prácticas 45

IX. Recomendaciones.....46

X. Anexos..... 47



I. RESUMEN EJECUTIVO

Incorpora la esencia de la información contenida en el informe con énfasis particular en los principales resultados, conclusiones, recomendaciones y lecciones aprendidas.

Este proyecto denominado “Mejora del ejercicio y el respeto al derecho a la seguridad de la niñez, jóvenes y mujeres de 6 territorios con altos niveles de violencia”, ejecutado en El Salvador, se enmarca en el convenio marco de colaboración entre la Fundación de Ayuda contra la Drogadicción-FAD de España y la Asociación Corporación de la Pasión (C.P.) a través del Servicio Social Pasionista (SSPAS), con sede en El Salvador, firmado en octubre 2010; y el convenio de colaboración para la ejecución del proyecto FAD-AECID 12-PR1-/0208.

Como principales conclusiones se destaca que la estrategia planteada por el proyecto con sus tres componentes es una respuesta adecuada al entorno de intervención, una propuesta basada en Cultura de Paz en un territorio ubicado como de los más violentos del país; en este marco se valora la intervención como altamente pertinente.

Se aborda la temática de seguridad ciudadana en uno de los países más violentos del mundo; los titulares de derechos beneficiados con esta intervención en 18 comunidades de 3 municipios del área metropolitana de San Salvador considerados de los más violentos en el país, viven expuestos a todo tipo de violencias en especial mujeres, jóvenes, niñas y niños; este contexto hace de este proyecto no solo una intervención pertinente sino una necesidad en la búsqueda de soluciones a esta problemática en la que el país entero está inmerso.

En este marco el proyecto avanzó en la gestión ciudadana de los conflictos existentes con el desarrollo de capacidades y aplicación de metodología de prácticas restaurativas; su conocimiento y manejo deja capacidad instalada en las comunidades para el abordaje de conflictos en forma pacífica y dialogada. Su uso a lo interno de los grupos comunitarios con los círculos de dialogo favorece la permanencia y cohesión de éstos; a esto se suma que el proceso de los NUCUPAs propició el reconocimiento de los diferentes liderazgos.

Otro avance importante es la instalación de capacidades para la denuncia de violaciones a los derechos humanos con el Observatorio Microregional y la Red de Promotoras y Promotores. El observatorio de Derechos Humanos seguirá en funcionamiento con recursos del SSPAS, como la instancia desde la cual se elaborarán las propuestas y gestionarán los recursos necesarios para su sostenibilidad.

En relación a la Red de Promotoría en Derechos Humanos se deja capacidad instalada, han recibido formación, herramientas para el auto cuidado, sensibilización, comunicación asertiva, escucha activa y formación en Derechos Humanos; y desarrollado habilidades para realizar esta labor. Tienen su propio plan de trabajo y un fuerte compromiso con el tema; su reto es la gestión de los recursos en especial para la movilización, lo positivo es que los liderazgos de la Red tienen experiencia en gestión, la participación de personal técnico de la Alcaldía de Cuscatancingo puede ser un factor favorable en esta línea.

No se logró avanzar como previsto principalmente en dos contenidos: el funcionamiento de los Núcleos de Paz (NUCUPAs) como estructura intercomunitaria y la generación de confianza en las instituciones con competencia en seguridad ciudadana y convivencia. Sin embargo los seis planes de acción derivados de los diagnósticos realizados por las comunidades activas en los NUCUPAs utilizando la metodología IAP, las dotan de un instrumento de gestión y auto gestión clave para las comunidades, su utilización como tal dependerá de la capacidad organizativa e interés del liderazgo en cada uno de los territorios.

En la propuesta del proyecto subyace un modelo de desarrollo local concreto basado en generar coordinación territorial para el abordaje de problemáticas y soluciones comunes entre las comunidades que conformarían los NUCUPAs; fue una propuesta institucional que no logró empatar con las prioridades o necesidades de la población objetivo en el momento de la intervención, a pesar que pretendía la cohesión social en una sociedad fragmentada, en parte debido a que la estrategia planteada partió de un supuesto que no correspondía con la realidad, la existencia de las estructuras del 1er nivel comunitario-sectorial, lo cual no se verificó o diagnóstico, por lo tanto no existía la



base de la pirámide organizacional. Esto obligó a modificar la estrategia del proyecto para trabajar en la conformación o fortalecimiento de este 1er nivel.

La lógica de objetivos planteada por el proyecto corresponde adecuadamente a la problemática de violencia en el territorio de intervención, en este sentido se valora que es coherente; la principal debilidad de la planificación radica en las hipótesis o supuestos en los que se sustentó, en especial los vinculados a los niveles de organización de la población, a la voluntad política de TTOO e interés de TTRR.

En el ámbito presupuestario hay un buen cumplimiento y desempeño; el proyecto ha sido gestionado con transparencia entre el donante y ejecutor; se ha ejecutado el 100%. Los movimientos o cambios entre una partida y otra han sido mínimos y justificados.

Dado el tiempo de ejecución –menos de 18 meses- y recién concluido el proyecto no es posible analizar impactos o transformaciones, sin embargo se pueden identificar algunos efectos inmediatos en el entorno de las comunidades, se destacan: el proyecto ha impulsado otro tipo de enfoques y de trabajo bajo contextos de violencia con jóvenes y con sociedad civil organizada, aunque con limitantes como el anclaje con las instituciones públicas, políticas públicas y programas vinculantes.

El informe de denuncias de casos del Observatorio de Derechos Humanos, poder realizar las denuncias, hacerlas públicas y/o simplemente el hecho de tener un centro de referencia al que dirigirse ha tenido repercusiones tanto en la autoestima de las y los usuarios como en las instituciones que participan y apoyan, en la comunidad y medios de comunicación que han destacado la potencialidad del observatorio.

II. INTRODUCCIÓN

Este documento contiene los resultados del proceso de evaluación externa realizado de acuerdo a los términos de referencia enviados por SSPAS y a la propuesta técnica económica aprobada. Su entrega era prevista para el mes de septiembre 2014, sin embargo debido al retraso por diversos factores, se entrega hasta el mes de noviembre 2014.

1. Objetivos y preguntas de la evaluación

Los **objetivos** de la Evaluación Final planteados en los TDR son dos:

1. Realizar un análisis crítico de la intervención, de acuerdo a seis criterios: pertinencia, coherencia, eficacia, eficiencia, viabilidad e impacto.
2. Establecer de forma clara y concisa una serie de conclusiones y recomendaciones útiles para todos los actores implicados, señalando, en su caso, posibles medidas correctoras para la mejora de la estrategia de intervención de cara a futuros proyectos.

Los siguientes elementos establecidos en los TDR, son parte del **marco referencial** en el desarrollo de este proceso:

1. Los **criterios** de evaluación de la **Cooperación Española**: pertinencia, coherencia, eficacia, eficiencia, sostenibilidad y viabilidad e impactos, valorando su grado de cumplimiento. Igualmente las preguntas correspondientes a cada uno, las cuales se revisaran y/o complementaran/ampliaran en la fase de gabinete.
2. Los tres (3) **ámbitos de estudio**: temporal, referida al período de ejecución del proyecto; sectorial, incluyendo los tres componentes del proyecto; y geográfico, que comprende los territorios ya mencionados en los tres (3) municipios de cobertura.
3. Los cinco (5) **niveles de análisis** definidos en los TDR: diseño de la intervención; procesos de ejecución y mecanismos de coordinación; resultados e impacto; prioridades de los donantes, armonización interna y con otros donantes; prioridades horizontales de la cooperación española.

Además de responder a estos objetivos, la metodología aplicada dio lugar a un ejercicio de reflexión y aprendizaje compartido con todos los actores que permitió comprender mejor el alcance de las acciones y las estrategias aplicadas en cada componente, extrayendo conclusiones, lecciones y propuestas para mejorar futuras intervenciones.

Al tratarse de una **evaluación final**, el análisis abarcó las dimensiones establecidas –criterios, ámbitos de estudio y niveles de análisis, sin embargo se presta particular atención al **impacto y sostenibilidad**, con el convencimiento que lo estratégico a futuro es la continuidad de los procesos impulsados por el proyecto y su impacto en la población.

En los términos de referencia se establecieron un total de 47 preguntas, agrupadas en los cinco (5) criterios de evaluación establecidos por la cooperación española; con base a éstas se diseñó una matriz de evaluación que establecía los grupos o personas con las que se abordarían y las respectivas guías metodológicas para su aplicación (ver matriz en documento: diseño final de la evaluación).

2. Metodología de evaluación.

La evaluación se abordó como un ejercicio de aprendizaje que posibilite al SSPAS y FAD conocer los logros del proyecto y reflexionar sobre las estrategias que se implementaron y su efectividad, con el objetivo de generar aprendizajes que mejoren futuras intervenciones. El ejercicio de evaluación fue un trabajo participativo con los diferentes actores involucrados, y en particular con el equipo de personas responsables de la planificación y ejecución de las acciones, y la población meta.

Los métodos para obtener la información necesaria –planteados en la propuesta técnica de la consultoría- fueron los siguientes:

En primer lugar, se realizó un **trabajo de gabinete** consistente en la recopilación y estudio de la documentación disponible sobre la planificación y gestión del proyecto, el contexto de la intervención y estudios/investigaciones realizadas en el marco del proyecto; esto se complementó con una reunión preparatoria con la Unidad Gestora de la Evaluación, para conocer expectativas, valoraciones generales sobre el proceso de ejecución del proyecto; y observaciones a la propuesta metodológica de la evaluación.

Luego se realizó el trabajo de campo, la **metodología en terreno tenía como objetivo** registrar y valorar el cumplimiento de los objetivos cuantitativa y cualitativamente, el impacto o transformaciones en la población

objetivo y entorno de la intervención, validar estrategias exitosas y establecer los principales aprendizajes de los procesos desarrollados (lecciones aprendidas).

2.1 Actividades realizadas

A continuación un cuadro resumen de las actividades realizadas; se han agrupado por Titulares: TTDD, TTRR y TTOO; y luego las institucionales, referidas al ejecutor SSPAS, donante intermediario FAD y donante principal AECID.

Se realizaron un total de veintidós (24) actividades, de las cuales 46% (11) fueron con TTDD; 4% (1) con TTRR; 17% (4) con TTOO; y el 33% (8) Institucionales (SSPAS, FAD y AECID).

TTDD		TTRR	TTOO		Institucionales	
Actividad	Fecha	Actividad	Actividad	Fecha	Actividad	Fecha
1. GF 1: Junta Directiva y Comité de Mujeres, Comunidad Santa Rosa, Cuscatancingo.	21 julio	1. Entrevista Cruz Roja, SS 28 de julio	1. Entrevista Alcaldía Cuscatancingo	25 julio	1. Entrevista OTC	22 julio
2. GF 2: Prácticas Restaurativas NUCUPA Zacamil, Mejicanos.	22 julio		2. Entrevista PNC Mejicanos	28 julio	2. Entrevista Dirección SSPAS	23 julio
3. Experiencia no exitosa, Comunidad María Auxiliadora, Cuscatancingo.	22 julio		3. Entrevista Fiscalía Mejicanos	30 julio	3. Taller Autoevaluación Equipo Técnico SSPAS	7 y 8 julio 24 julio
4. GF3: Niñez	23 julio		4. Entrevista PDH San Salvador	31 julio	4. Entrevista Skype FAD Central-Madrid	29 julio
5. GF 4: Comité Juventud, Comunidad Arca de Noé, Castillo, Cuscatancingo.	24 julio				5. Verónica Reyna SSPAS	18 agosto
6. Taller NUCUPAs	25 julio				6. Lucía Rodríguez FAD Regional.	18 agosto
7. Entrevista casos ODH.	31 julio				7. Jornada conclusiones preliminares Equipo Técnico	29 agosto
8. Taller Red Promotoría DDHH	2 agosto				8. Jornada conclusiones preliminares Dirección SSPAS-FAD	6 sept.
9. GF 5: Mujeres y Junta Directiva, Sector Unido, Ayutuxtepeque.	13 agosto					
10. GF 6: Prácticas Restaurativas, Com. Arca de Noé-Castillo, Cuscatancingo.	14 agosto					
11. GF 7: Mujeres y Junta Directiva, Com. Chancala Baja, Mejicanos.	18 agosto					

2.2 Condicionantes y limitaciones del estudio realizado.

En términos generales el trabajo de campo se logró realizar sin mayores problemas, el equipo del SSPAS garantizó en todo momento el acompañamiento y logística necesarios. La situación de emergencia que derivó del incidente ocurrido al Director del SSPAS, retrasó el cronograma previsto con las comunidades y actores externos, retrasando la devolución de conclusiones y los documentos/productos de la evaluación.

Otra limitación fue la escasa cobertura de TTRR y TTOO que se logró entrevistar y en algunos casos la idoneidad de la persona entrevistada no fue la pertinente, lo que está relacionado con los hallazgos encontrados en este ámbito sobre el poco involucramiento alcanzado con estos sectores.

Con respecto a los TTDD, igualmente se valora como limitada la cobertura, tanto en número de comunidades como de liderazgos y representatividad; se mezclaron juntas directivas con grupos de mujeres, los grupos focales previstos con NUCUPAs en la mayoría de los casos se desarrollaron con representación de una comunidad; estas situaciones ya evidenciaron la realidad de la organización comunitaria que posteriormente derivó en algunas conclusiones sobre este componente.

III. CONTEXTO Y DESCRIPCIÓN DEL PROYECTO

Este proyecto denominado “Mejora del ejercicio y el respeto al derecho a la seguridad de la niñez, jóvenes y mujeres de 6 territorios con altos niveles de violencia”, ejecutado en El Salvador, se enmarca en el convenio marco de colaboración entre la Fundación de Ayuda contra la Drogadicción-FAD de España y la Asociación Corporación de la Pasión (C.P.) a través del Servicio Social Pasionista (SSPAS), con sede en El Salvador, firmado en octubre 2010; y el convenio de colaboración para la ejecución del proyecto FAD-AECID 12-PR1-/0208.

El análisis se enmarca en la denominación del proyecto, vinculada directamente con el derecho a la seguridad, y en contraposición se abarca la temática de la violencia que se vive en el país, en especial por los grupos de alta vulnerabilidad en este ámbito y que son la población objetivo: niñez, juventud y mujeres.

1. Contexto Regional / Nacional

La violencia que se manifiesta en El Salvador tiene una contextualización regional, superando la visión local se pueden establecer relaciones/nexos con el resto de la región centroamericana.

Aunque en general la información sobre violencia en Centroamérica no tiene un registro adecuado y hay un subregistro que no es posible visibilizar, se pueden tomar como referencia algunos datos del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo PNUD, que en su Informe sobre el Desarrollo Humano para América Central (2009 – 2010)¹ plantea que Centroamérica es la región más violenta del planeta, si se exceptúan aquellas que están siendo afectadas por una intensa violencia política, con 29,3 homicidios por cada 100.000 habitantes.

La violencia homicida cobró la vida de cerca de 79.000 centroamericanos y centroamericanas durante el período 2003-2008, y tres países (El Salvador, Guatemala y Honduras) aparecen entre los de mayores tasas delictivas de la región latinoamericana (PNUD, 2008-2009). Por otro lado, el análisis de delitos como secuestro, agresión y violación tienen semejanzas entre los países de la región:

“Entre 2005 y 2007, los países del Istmo, excepto Belice, fueron testigos de un aumento del secuestro. Las agresiones en general disminuyeron y, en el caso de Nicaragua, se mantuvieron en el mismo rango. La violación disminuyó o se mantuvo estable en la mayoría de los países, con la salvedad de Nicaragua ya mencionada.” (PNUD, 2008 – 2009).

Uno de los delitos más complejos que requieren de relaciones internacionales e inter-fronterizas, es la trata de personas, fenómeno del que se sabe poco, pero que afecta de especial forma a las mujeres y niñas que acaban siendo explotadas sexualmente.

En relación a la violencia de género contra las mujeres, los datos recabados en el Informe Nacional Estado y Situación de la Violencia contra las Mujeres en El Salvador (2011), señalan que en el año 2010 Centroamérica presentó uno de los índices de violencia contra la mujer más altos del mundo, en particular El Salvador, Guatemala y Honduras. Este mismo informe registra un total de 630 feminicidios y que 3 de cada 5 muertes violentas de las mujeres ocurren con armas de fuego.

Otros datos relevantes de la región brindado por el PNUD (2008 – 2009) son: “Belice y Guatemala son los países que más padecen el secuestro (4.6% y 1.0% respectivamente); Belice, Honduras y Nicaragua son los más afectados por las violaciones y otros delitos sexuales (3.6%; 1.9%; 0.9% respectivamente); las amenazas de muerte son bastante frecuentes en Belice, Nicaragua, El Salvador y Guatemala; los chantajes y extorsiones también se dan más a menudo en Belice, Guatemala, El Salvador y Nicaragua.”

¹ PNUD. Abrir espacios para la seguridad ciudadana y el desarrollo humano. Informe sobre Desarrollo Humano para América Central - IDHAC, 2009-2010. http://hdr.undp.org/en/reports/regional/latinamericathecaribbean/Central_America_RHDR_2009-10_ES.pdf

El maltrato verbal o físico por parte de la policía es más marcado en Belice (9.8%) y El Salvador (8.3%), seguidos a distancia por Nicaragua, Guatemala y Costa Rica, luego Honduras y, a distancia, Panamá.

Además del problema de violencia, de acuerdo a diferentes organismos de la ONU, Centroamérica es la región donde existe la mayor desigualdad social del planeta debido a la concentración de la riqueza en pocas manos.

Contexto Nacional

En el caso de El Salvador, la población total del país, según datos de la DIGESTYC², es de 6,249,262 personas, distribuidas en los 21,040.79 Km². con los que cuenta el territorio nacional, con una densidad poblacional de 297 habitantes por Km². Y con una concentración de más de la mitad del total en el área urbana. Cabe destacar que el Área Metropolitana de San Salvador (AMSS), alberga el 27.8% del total de habitantes del país. Según la misma fuente, la densidad poblacional de esta Área, es de 2,848 habitantes por km²; siendo los de mayor concentración los municipios de Cuscatancingo con una población de 13,956 hab. /Km², Soyapango con 9,248 hab. /Km², Mejicanos con 6,916 hab. /Km² y San Salvador con 4,775 hab. /Km².

Según la misma encuesta el 63.7% de la población es menor de 30 años y la población de 60 años y más, que es considerada como personas adultas mayores, representan el 11.0%. Demostrando que un porcentaje significativo de la población es joven.

Para esta encuesta, El Salvador cuenta con un PIB per cápita de 2.469 dólares, el 30,73% de la población vive en la pobreza. La tasa de analfabetismo es del 6% entre la juventud de 15 a 24 años y de un 16% para las personas adultas entre 25 y 59 años, según datos del Ministerio de Educación.

La EHPM presenta la tasa de desempleo específica por sexo, revelando que el desempleo es mayor entre los hombres, con una tasa de 7.3%; en tanto la tasa de desempleo entre las mujeres es de 4.3%.

Para el año 2012 en el desempleo por grupos de edad puede observarse que el rango de 16 a 29 años registró una tasa de 10.6%; a diferencia del grupo de 30 a 44 años que reflejó una tasa del 4.0%, por lo que puede concluirse que el desempleo es mayor en la población más joven.

Según el CONNA (Consejo Nacional de Juventud y Adolescencia) en el tema de “seguridad y violencia” en el periodo de 2010 a 2012, el número de homicidios en niñas, niños y adolescentes tiene mayor incidencia en la población de quince a diecinueve años.

Homicidios en niñas, niños y adolescentes por grupos de edad

GRUPO DE EDAD	2010	2011	2012
< 1	4	8	3
1 a 4	3	6	6
5 a 9	4	7	4
10 a 14	79	85	39
15 a 19	394	480	229
TOTAL	484	586	281

Fuente: Unidad de Análisis e Investigación CONNA, con base en datos del IML (2010-2012)

² La encuesta de hogares y propósitos múltiples (EHPM) (EHPM <http://www.digestyc.gob.sv/EHPM2012/digestyc/resultado.pdf>) 2012

La violencia intrafamiliar es una de las principales formas en que se atenta contra la integridad de la niñez. Entre 2010 y 2012 el Ministerio de Salud reporta haber brindado atención a un total de 3,822 niños, niñas y adolescentes por diferentes tipos de violencia intrafamiliar. La tendencia es que el número de atenciones se incrementa año con año, y los datos reflejan que son las niñas y niños menores de nueve años los/as más afectados/as, en segundo lugar las niñas y adolescentes mujeres en el rango de 10 a 19 años.

Otra situación que sigue perjudicando la integridad personal y vida de la infancia y adolescencia es la violencia provocada por las pandillas, afectando principalmente a quienes viven en zonas de riesgo y alta vulnerabilidad.

NNA atendidos por violencia intrafamiliar en establecimientos de Salud, 2010-2012

Grupo Etario	2010	2011	2012
Niñas y niños 0-9 años	558	679	772
Adolescentes mujeres 10-19 años	350	359	546
Adolescentes hombres 10-19 años	137	146	239
Totales	1081	1184	1557

Fuente: Informe situacional sobre la protección de los derechos de la Niñez y Adolescencia en un contexto de Violencia: Estadísticas de Salud. MINSAL 2013.

En el período de febrero a octubre de 2012, se registraron 185 casos de niñas, niños y adolescentes con amenazas y violentados/as en sus derechos por miembros de pandillas, el 72% de estos casos se relacionan con la vulneración al derecho de integridad personal y al derecho de tener protección frente al abuso y explotación sexual.

En relación con la protección frente al abuso y la explotación sexual, en las ocho Juntas de Protección existentes para el año 2012, se reportaron 801 denuncias relacionadas con amenazas y vulneraciones al derecho de protección frente al abuso y explotación sexual, en el 2013 se contabilizaban 1,104 denuncias con las 14 Juntas instaladas, ocupando el segundo lugar como derecho más vulnerado después del derecho a la integridad personal. El mayor número de casos se reporta en Santa Ana, San Salvador, San Vicente y San Miguel.

La DIGESTYC (2014), reporta que el 56.2% de la población es menor de 30 años, lo cual revela que la población salvadoreña es bastante joven. Las estadísticas de la PNC, publicadas por ORMUSA revelan que los porcentajes más elevados de muertes violentas ocurren contra la niñez, adolescentes y jóvenes. El 67.44% de los feminicidios ocurren en las edades comprendidas entre los 0 a 40 años; según los datos, se puede advertir, que el riesgo de las niñas y mujeres adolescentes menores de 18 años (18.60%), es mayor que el de los hombres en ese mismo grupo etario (10.60%).

Sin embargo, en el grupo etario de hombres jóvenes de entre 18 a 30 años, la relación es inversa, ya que el porcentaje de víctimas de homicidios (44.92%), es superior al de víctimas de feminicidios (32.56%) en esas mismas edades. No obstante, tanto para hombres como para mujeres, ser joven en el país se convierte en un riesgo para su seguridad; sin embargo al parecer el peligro para los hombres disminuye en mayor proporción que para las mujeres, a medida que avanzan en edad.³

Marco normativo nacional:

Las instituciones públicas han sido poco efectivas en la prevención y lucha contra la violencia, aplicando políticas coercitivas basadas en la fuerza y el autoritarismo, desde las políticas de Mano Dura de gobiernos anteriores hasta el intervencionismo por parte de la PNC y el ejército en las comunidades de hoy en día. La muestra de voluntad del gobierno, como ya se mencionó antes, se ha observado en la aprobación de leyes y programas que favorece especialmente a las mujeres, sin embargo, hay otros factores que limitan la ejecución efectiva y el abordaje más integral de la problemática de seguridad ciudadana como: la cultura patriarcal establecida en las instituciones, las limitantes técnicas, e incluso la falta de voluntad del personal empleado.

³ Red Feminista Frente a la Violencia contra las Mujeres, (2013) Informe sobre la Situación de Violencia contra las Mujeres y Seguridad Ciudadana en El Salvador. Nuestra Mirada. Pág. 21

Ante estas situaciones de la niñez, juventud y las mujeres en El Salvador, se ha ido construyendo un marco normativo nacional que protege a la población, así mismo, a nivel local, también se han avanzado en las políticas logrando que cada municipios elabore su política de juventud y su política de género.

La principal política que protege a la niñez es la Ley de Protección a la Niñez y Adolescencia (LEPINA), en la que se recoge la normativa de protección a la integridad física de la niñez, a la privación de libertad, la trata de niños, niñas y adolescentes, protección del abuso y explotación sexual; y derechos como: al descanso, recreación, esparcimiento, deporte y juego, así como el derecho a la participación, que implica facilitar procesos de organización, reunión e información.

Esta ley establece un sistema de protección integral donde además de la obligación del Gobierno Central, asigna responsabilidades a las Municipalidades planteando “la necesidad de elaborar planes y estrategias locales de protección de la niñez y de la adolescencia que atiendan las distintas realidades de la población de su jurisdicción. Para tal efecto, el CONNA en coordinación con los municipios crearán los Comités Locales de Derechos de la Niñez y de la Adolescencia, cuyo funcionamiento y competencia se regirá por lo establecido en esta Ley.”

Así mismo, esta ley obliga a la creación de la Política Nacional de Protección Integral de la Niñez y de la Adolescencia (PNPNA) con la participación de la sociedad y especialmente de la niñez: “la formulación de la política deberá incluir, prioritariamente, la consulta a las niñas, niños y adolescentes.” (Artículo 114).

En relación con la juventud se han definido diversas estrategias. En cada periodo de gobierno se ha trabajado con un enfoque diferente, por lo que no se había podido avanzar en la institucionalización.

En el año 2005, se elaboró el Plan Nacional de Juventud 2005 – 2015, coordinado por la Secretaría Nacional de la Juventud; dicho plan tuvo una limitada ejecución que generó descontento. Incluyó el Proyecto de Prevención Social de la violencia y la Delincuencia (PROJÓVENES I), ejecutado por el Consejo Nacional de Seguridad Pública entre los años 2003 al 2009, en 13 municipios del Gran San Salvador con altos índices de violencia. Posteriormente se prolonga este proyecto en PROJÓVENES II ejecutado en 79 comunidades de diferentes municipios, entre ellos Ayutuxtepeque, Mejicanos y Cuscatancingo. Ambas intervenciones generaron un impacto positivo pero de carácter puntual y con poca sostenibilidad.

La gestión actual del gobierno, se ha caracterizado por ser un proceso de transición y de construcción de nuevos enfoques en materia de juventud, lo que ha reducido la atención a esta población, aunque hay indicios de la institucionalización de las medidas por medio de políticas públicas.

Entre la normativa nacional de Juventud, destaca la Ley General de Juventud, promulgada en el año 2011 con la intención de garantizar los derechos de la juventud, su desarrollo integral y favorecer su participación política (artículo 3). En esta ley se reconocen con especial énfasis los derechos al ejercicio de su ciudadanía, su participación política a nivel nacional y local, el derecho a la paz y a una vida sin violencia, a la integridad personal y la seguridad pública contra cualquier tipo de abuso (Artículo 9). Así mismo, por medio de esta ley se crea el Instituto de la Juventud (INJUVE) como organismo rector de las políticas relacionadas con la juventud y el Consejo Nacional de la Persona Joven como ente contralor de las políticas impulsadas por el INJUVE.

2. Contexto de los municipios de intervención.

A nivel general, El Salvador es uno de los países más violentos del mundo, según la organización Mundial para la Salud (OMS)⁴. En el 2011, según el Gobierno⁵, se cometieron 4,354 homicidios siendo Mejicanos uno de los 10 municipios más violento. Según las estadísticas del Instituto de Medicina legal, para el 2012 Mejicanos ha disminuido los homicidios, pero continua entre los 20 municipios con más asesinatos (puesto 16). Ayutuxtepeque y

⁴ http://www.elsalvador.com/mwedh/nota/nota_completa.asp?idCat=47859&idArt=8100721

⁵ idem

Cuscatancingo no aparecen en esta clasificación que toma como mínimo 5 asesinatos por municipio. La diferencia entre los hechos violentos de los tres municipios, son sustanciales, como se puede observar en la tabla anterior, siendo Mejicanos el que cuenta con las tasas más elevadas.

A nivel municipal, algunas Alcaldías cuentan con su política municipal de juventud. La Política Municipal de Mejicanos (2010) tiene por objetivo “Reconocer a las juventudes del municipio como sujetos y sujetas de deberes y derechos promoviendo la formación integral, prevención de la violencia, violencia de género y violencia sexual, su vinculación y participación activa en la vida económica, políticas y social y el ejercicio pleno y solidario de la ciudadanía así como su cumplimiento”

Sus principales estrategias son coherentes con la situación de la juventud del municipio, abordando los principales problemas:

- Violencia y seguridad ciudadana.
- Violencia de Género
- Derechos sociales (Salud y salud sexual y reproductiva; formación y capacitación profesional e inserción laboral; salud mental y habilidades sociales)
- Participación política y ciudadana
- Educación, uso del tiempo libre y recreación

Otros documentos también relevantes del Municipio de Mejicanos son⁶:

- Ordenanza para la prevención de la trata de personas.
- Política de género: trabajando por la inclusión y equidad.
- Política municipal de convivencia y prevención de la violencia.

Otras instancias promovidas por esta Alcaldía son el Consejo de Prevención de la Violencia de Mejicanos y las Casas de la juventud, donde se implementan “diversos proyectos para abrir espacios de sano esparcimiento, recreación, arte y cultura entre los jóvenes de Mejicanos para construir una cultura de Paz y convivencia pacífica y que ellos sean protagonistas de este proceso que los aleje de los vicios y la delincuencia.”⁷

En el caso de Cuscatancingo, cuenta con la siguiente documentación relevante para el abordaje de la problemática de prevención y atención de la violencia a nivel municipal:

- Política pública municipal de niñez, adolescencia, y juventud.
- Política municipal para la equidad de género.

El municipio de Ayutuxtepeque cuenta con:

- Política de género.
- Política pública municipal para adolescentes y jóvenes.

Además de estas políticas, las Alcaldías tienen el mandato de la Ley Especial Integral para una vida libre de violencia para las mujeres (LEIV), de contar con una Unidad Municipal de la Mujer y un Plan Municipal de prevención de violencia contra las mujeres, además del Plan Municipal para la Igualdad obligado por la Ley de Igualdad y Equidad (LIE). Ambas leyes son recientes y se están iniciando a implementar sus acciones bajo la asesoría del Instituto Salvadoreño para el Desarrollo de la Mujer (ISDEMU), institución que además cuenta con la Política Nacional de la Mujer y ya ha elaborado el Plan Nacional para la Igualdad y Equidad de las Mujeres Salvadoreñas.

⁶ Política de Transparencia y Participación Ciudadana de los Municipios de la Microrregión Mérida Anaya Montes: Mejicanos, Cuscatancingo, Ayutuxtepeque.

⁷ <http://www.amuprev.org/noticiaShow.php?id=24396PHPSSESSION=c68185321eeal122590b54280d573914>

Algunos datos que enmarcan el contexto en los tres municipios que intervienen en el proyecto son⁸:

Municipios	Tasas de desempleo	Nivel de pobreza
Ayutuxtepeque	7%	28.8%
Cuscatancingo	7.2%	31.4%
Mejicanos	7.2%	22.5%

Como se puede observar, Cuscatancingo, aunque tiene una tasa de desempleo parecida a los otros dos municipios, mantiene un nivel de pobreza superior, posiblemente debido a la densidad poblacional del municipio. Tal como plantea la DIGESTYC es el municipio con mayor concentración poblacional del país: "Como sucede con la mayoría de los indicadores, la densidad poblacional presenta un espectro amplio de valores, destaca con nitidez la elevada concentración de población del municipio, 12,296 habitantes por km.2, relacionada con el hecho de que es el municipio con la menor superficie del país (5.4 km.2), ocupa el lugar 19 de acuerdo con su población (66 400 habitantes) y está totalmente urbanizado."⁹.

Otro factor a considerar en relación a las diferencias entre los niveles de pobreza de los tres municipios es el desarrollo económico de cada uno de ellos, siendo Mejicanos el que cuenta con mayor actividad comercial formal en distintas zonas del municipio y existen zonas urbanizadas con mayor plusvalía, en relación a los otros dos municipios.

En relación a la situación educativa, no se ha encontrado información estadística de analfabetismo desagregada por sexo y edad, para los municipios beneficiarios del proyecto, sin embargo los datos del Área Metropolitana de San Salvador, pueden ayudar a identificar algunos problemas que se dan no sólo en los tres municipios mencionados, sino en toda el área¹⁰.

Tasa de analfabetismo del Área Metropolitana de San Salvador, según sexo y rango de edad		
Sexo / edades	% Analfabetismo hombres	% Analfabetismo mujeres
Niñez (6 a 14 años)	22.40%	21.07%
Juventud (15 a 29 años)	1.40%	1.37%
Personas adultas	5.38%	12.44%

Como se puede observar en la tabla anterior, la principal diferencia entre ambos sexos se da en el caso del analfabetismo de personas adultas.

Por otro lado el porcentaje más elevado de analfabetismo se encuentra en la infancia, lo que indica un problema en la escolaridad de niños y niñas. De acuerdo con la Encuesta de hogares de propósitos múltiples 2009 (EHPM), del total de niños entre 7 y 18 años que no asisten a un centro educativo, el 16% no lo hace porque necesita trabajar, y el 6%, por estar ocupado en quehaceres domésticos (MINEC y DIGESTYC, 2010). Pero además del problema educativo, la niñez de El Salvador muestra problemas nutricionales. Para el PNUD (2010)¹¹ con datos de FESAL (2008), el 19% de los y las menores de 5 años, sufren malnutrición crónica (retardo en crecimiento). El retardo en el crecimiento se atribuye a la falta de una alimentación adecuada o al padecimiento de enfermedades infecciosas.

En la actualidad, El Salvador presenta un contexto político un poco más favorable que en periodos anteriores, para la defensa de los derechos de las mujeres, específicamente en lo que se refiere a la voluntad política de las

⁸ Diagnósticos Comunitarios NUCUPAs SSPAS, S/fecha.

⁹ DIGESTYC 2009. VI censo de población y V de vivienda 2007. Tomo IV, Volumen I.

¹⁰ Elaboración con datos de EHPM, DIGESTYC 2012.

¹¹ PNUD.

autoridades de gobierno. Muestra de ello son las recientes aprobaciones de leyes como: "ley de igualdad, equidad y erradicación de la discriminación contra las mujeres" y "ley especial integral para una vida libre de violencia para las mujeres", así como la creación del programa Ciudad Mujer y el pronunciamiento público del presidente en contra de la violencia por razones de género. No obstante, los casos de Femicidio/feminicidio se mantienen y el sistema judicial aún no ha dado muestra de capacidad o compromiso con el tema, lo que denota un problema de falta de sensibilización en el funcionariado de nivel medio o personal técnico.

Según datos del Observatorio de la violencia de género de ORMUSA, en el 2012 se reportaron 329 casos de homicidios a mujeres. De éstas son las mujeres jóvenes de 18 a 30 el grupo que más casos contó, equivalente al 37.4% (casos registrados por la Policía Nacional Civil, PNC).

La información por municipio se presenta en la siguiente tabla¹².

Cantidad de agresiones registradas por la PNC según municipio, sexo y edad en el periodo de enero a junio 2013 (Ormusa)												
Municipios	SEXO				RANGO DE EDAD							
	Homb	mujer	N/D	total	00-17	18-30	31-40	41-50	51-60	61+	ND	Total
Ayutuxtepeque	44	55	4	103	8	23	25	19	6	3	19	103
Cuscatancingo	34	79	6	119	8	42	31	15	8	6	9	119
Mejicanos	157	239	16	412	73	105	72	68	38	27	29	412
Total agresiones	235	373	26	634	89	170	128	102	52	36	57	634

Como se puede observar, los grupos poblacionales más afectados por las agresiones son las mujeres y la juventud en su rango de 18 a 30 años.

3. Descripción del Proyecto

3.1 Antecedentes

El trabajo de la FAD con la AECID se remonta al año 1998. Desde entonces han ejecutado en Latinoamérica 12 proyectos y 4 convenios, de los cuáles se están ejecutando:

- i. Desarrollo de una cultura de paz, inclusiva e igualitaria, a través de la educación, la vertebración social y la participación ciudadana de niños, niñas y adolescentes en sus comunidades, fomentando los factores de protección frente a la violencia. El Salvador, Nicaragua y República Dominicana- (10-CO1-083).
- ii. Estrategias económicas sostenibles para la igualdad de oportunidades de las y los jóvenes de Esmeraldas. Ecuador- (11-PR1-0515).
- iii. Protección integral y ayuda contra la drogadicción de niños y adolescentes de la calle. Bolivia, Ecuador, Perú. (07-CO1-046).
- iv. Mejora de la calidad de vida de niños, niñas y jóvenes en situación de vulnerabilidad en Perú, a partir de una intervención educativa integral, desarrollada desde el tejido asociativo local en coordinación con los centros escolares de referencia y con el Programa Integral Nacional para el Bienestar Social- (10-CO1-066).

Entre las intervenciones finalizadas destaca el convenio -Género y desarrollo, orientado a la atención de mujeres y niñas víctimas de la violencia doméstica y de género, niños de la calle y educación, interviniendo integralmente para

¹² Observatorio de violencia de ORMUSA

la reparación y la prevención. Dirigido a la población más desfavorecida de Guatemala, El Salvador, Honduras y Nicaragua (06-CO1-080).

Y otros proyectos ejecutados en Centroamérica: Desarrollo educativo y vertebración social en comunidades de Baja Verapaz- (2005); Extensión de la experiencia de Rabinal al área de Influencia del Municipio de Cubulco (Guatemala)- (2004); Apoyo al desarrollo integral de la niñez y la vertebración social en 13 comunidades rurales de Rabinal (Guatemala)- (2003).

Desde el 2002 el SSPAS, trabaja con los sectores más vulnerabilizados de la población de la Microrregión Mérida Anaya Montes, desarrollando acciones en el ámbito de la prevención y atención de la violencia de género, juvenil e infantil y fortalecimiento y potenciación del Liderazgo y Participación Política.

En sus proyectos ha desarrollado procesos organizativos, brindando asesorías y seguimiento a juntas directivas y Asociaciones de Desarrollo Comunal (ADESCOS), implementando campañas de sensibilización y promoción del tejido social y jornadas de capacitación en organización, planificación y liderazgo en Cultura de Paz, entre otros.

Actualmente la FAD y SSPAS están finalizando un convenio de cooperación multipaís (Convenio de Cultura de Paz) que en El Salvador se ejecuta en los municipios de Mejicanos, Cuscatancingo y Ayutuxtepeque, en torno a 2 ejes:

1. Educación (TTDD: niñez escolarizada): trabajo en 30 Centros mediante herramientas de democratización escolar, metodología PIDE, formación docente- familiares-liderazgos comunitarios, trabajo en red y Centro de Referencia Educativa en Cultura de Paz (formación-información para la comunidad). El objetivo es mejorar la calidad educativa y la participación de la comunidad educativa en la generación de factores de protección psicosociales frente a la violencia y otros riesgos, el fomento de habilidades la vida y del ejercicio de la ciudadanía.
2. Juventudes (TTDD: jóvenes): trabajo de liderazgo y protagonismo juvenil a nivel comunitario (comités juveniles), local (Mesas Municipales), nacional (CIPJES) y regional. El objetivo es fortalecer la participación y capacidad de incidencia de jóvenes para la promoción de sus derechos y el abordaje de la violencia desde un enfoque preventivo.

La FAD tiene un conocimiento amplio de San Salvador, donde lleva trabajando 13 años. Sin embargo, en la Microrregión solamente ha implementado, junto al SSPAS, el citado convenio de Cultura de Paz. Por su parte el SSPAS si tiene una larga experiencia en la zona; inició su trabajo en el Municipio de Mejicanos en el año 2002, y a partir del 2010 implementa acciones también en los municipios de Cuscatancingo y Ayutuxtepeque. Hasta la fecha se han ejecutado 7 proyectos financiados por la Cooperación Española en la Microrregión (Gobierno Vasco, Gobierno de Navarra, Diputación foral de Bizkaia, Diputación foral de Gipuzkoa y Gobierno de Aragón), además del citado convenio AECID.

El SSPAS trabaja principalmente en la prevención (primaria, secundaria y terciaria) de las violencias, con énfasis en la violencia que afecta a juventudes y mujeres. Este trabajo se ha articulado en torno a la metodología POFY (Participación,

Orientación, Formación y Atención Psicológica), desarrollada por la institución en respuesta a la situación de riesgo y vulnerabilidad de la población. Así, las intervenciones del SSPAS en la Microrregión se han centrado en la prevención de las violencias y el fortalecimiento del tejido social comunitario y las dinámicas de organización y participación ciudadana, con enfoque de derechos, de género, intergeneracional e intercultural.

En los proyectos desarrollados se ha trabajado la organización de la población juvenil, la promoción de liderazgos y la incidencia política para la defensa de sus derechos; también se han implementado acciones específicas de violencia de género, atención integral a las necesidades de las víctimas y promoción de la organización de las mujeres. En este ámbito se han establecido colaboraciones y sinergias con las entidades públicas (Alcaldías) en aras de la institucionalización de una política de género en la Microrregión.

3.2 Objetivos del proyecto

El período de ejecución del proyecto es del 1 marzo 2013 al 31 agosto 2014, para un total de 18 meses.

Objetivo general: Mejorado el ejercicio pleno y el respeto al derecho a la seguridad ciudadana de la niñez, jóvenes y mujeres de 6 territorios (Núcleos de Cultura de Paz) con altos niveles de violencia y conflictividad en El Salvador.

El objetivo específico o de proyecto: Fortalecida la cohesión social en 6 Núcleos de Cultura de Paz (NUCUPAs) de la Microregión Mérida Anaya Montes incrementando los niveles de participación comunitaria (en especial de mujeres jóvenes y adultas), la gestión ciudadana de los conflictos existentes y generando mayor confianza en las

instituciones con competencia en seguridad ciudadana y convivencia desde un marco de respeto a los Derechos Humanos

Contiene tres (3) resultados o componentes:

Resultado 1: Organizados e interrelacionados los grupos comunitarios que, en torno a la conformación de 6 NUCUPAs y mediante la metodología IAP, lideran la acción e incidencia comunitaria con respecto a las múltiples violencias y conflictos de cada territorio (con especificidad de aquellas violencias y conflictos que afectan especialmente a las niñas y mujeres) incrementando la participación de las mujeres en la toma de decisiones. Resumido como **Componente de Organización-Participación Ciudadana**.

Resultado 2: Instaladas prácticas restaurativas a nivel comunitario en los 6 NUCUPAs de intervención con el liderazgo de los grupos organizados y el apoyo de instituciones competentes. Resumido como **Componente de Prácticas restaurativas**.

Resultado 3: Consolidado un sistema de contraloría social en materia de violación de DDHH mediante la creación y puesta en marcha del Observatorio Microrregional de Derechos Humanos (OMDH) el cual constará de una subdivisión y metodología específica relativa a los DDHH de niñas y mujeres. Resumido como **Componente Observatorio Microrregional de Derechos Humanos**.

3.3 Cobertura y población beneficiaria

Prevista en el proyecto: **Dieciocho (18) comunidades** -periféricas a centros escolares con los que se trabaja en el marco del Convenio que finaliza ahora en el 2014- que conformarían **6 Núcleos de Cultura de Paz (NUCUPAs)**:

1. Mejicanos:
 - i. Centro Escolar Uruguay: comunidades Nazareno, Emmanuel y 4 de octubre.
 - ii. Centro Escolar el Reino de Suecia: comunidades San Rafael, Cháncala Alta y Cháncala Baja.
2. Ayutuxtepeque:
 - i. Centro Escolar el Retiro: comunidades el Porvenir, El Retiro y San José.
 - ii. Centro Escolar Ángela Soler: comunidades de San Jorge, San Julián y San Alfonso.
3. Cuscatancingo:
 - i. Centro Escolar la Paz: comunidades Santa Rosa, San Carlos y María Auxiliadora.
 - ii. Centro Escolar Villamariona: comunidades San Francisco, Pérez Romero y Castillo.

El total de **población titular** se desagregó de la siguiente manera:

1. **Titulares de Derechos (TTDD):**
 - i. Integrantes en los comités de los NUCUPAS: 432 personas de las cuales 270 son mujeres y 162 hombres. Del total 180 pertenecen a grupos de niños-as, 72 en grupos de mujeres jóvenes, 72 en grupos de jóvenes mixto y 108 se integran en grupos de mujeres adultas (a partir de 26 años).
 - ii. Participantes en las prácticas restaurativas: 72 mujeres y 48 hombres.
 - iii. Casos de seguimiento en el OMDH: 76 mujeres y 32 hombres.
 - iv. Promotores de DDHH: 6 mujeres y 4 hombres.
2. **Titulares de Obligaciones (TTOO):** Son todo tipo de instituciones públicas con competencia directa o trabajo en:
 - i. Convivencia pacífica y seguridad.
 - ii. Personal de las Alcaldías (CMPV) formadas y participando: 9 mujeres y 6 hombres.
 - iii. Agentes Policía (PNC) formados/as y participando: 12 mujeres y 8 hombres.
 - iv. Instituciones de Derechos Humanos. PDDHH o ISDEMU.
3. **Titulares de responsabilidades (TTRR),** según la lógica del proyecto son:
 - i. Las Juntas Directivas de las comunidades. Se trabajará con 36 integrantes de estas Juntas. De alguna forma esto implica a toda la población de las comunidades, 6.948 personas, que de una u otra forma, ya sea con un rol familiar, comunitario, en el ámbito escolar, educativo, sanitario, etc., tienen responsabilidad en la lucha por el cumplimiento de los Derechos Humanos y la seguridad dentro de las comunidades.
 - ii. De igual forma se incluyen las organizaciones de la sociedad civil que trabajan en DDHH como FESPAD, Tutela Legal Arzobispado y Organizaciones feministas (CEMUJER, Melidas, Dignas).

En el siguiente [Cuadro 1: Población Participante Directa por Componente](#) se desagrega la **población participante directa** por cada componente del proyecto:

Cuadro 1: Población Participante Directa por Componente

Componentes	Titulares	Mujeres	Hombres	Total	Participantes	TTDD	TTOO
Resultado 1	TTDD integrantes de Comités de NUCUPAs	270	162	432	MUJERES	424	21
Resultado 2	TTDD participantes en prácticas restaurativas	72	48	120	HOMBRES	246	14
	TTOO: personal Alcaldías (CMPV) formadas y participando	9	6	15	TOTALES	670	35
	TTOO: Agentes PNC formados/as y participando	12	8	20	TOTAL GENERAL	705	
Resultado 3	TTDD: Casos de seguimiento en Observatorio	76	32	108			
	TTDD: Promotoras/es de DDHH	6	4	10			
TOTALES		445	260	705			

IV. ANÁLISIS DE LA PLANIFICACIÓN Y GESTIÓN DEL PROYECTO

1. Evaluación del diseño: Identificación y formulación.

La **identificación y formulación** del proyecto se realizó por personal técnico del SSPAS y la representante –en ese momento- de la FAD en El Salvador; se estableció una línea de base, cuyo proceso posibilitó la participación de las comunidades y titulares de obligaciones / responsabilidades involucrados. Debido a que el proyecto se formuló mientras se ejecutaba el Convenio Cultura de Paz, el personal técnico tanto de la FAD como del SSPAS, tenían conocimiento de las problemáticas y participación de la población.

Por otra parte el diseño inicial del proyecto se realizó para dos años, pero terminó aprobándose con un recorte presupuestario reduciendo el tiempo de ejecución a 18 meses, que implicó la reducción de personal y tiempo de la expatriada a 15 meses; sin embargo no se rediseñó la intervención y se mantuvieron la misma cobertura y resultados.

Estos vacíos identificados en el proceso de diseño derivaron en algunas dificultades durante el proceso de ejecución, que se gestionaron en el transcurso con la toma de decisiones y establecimiento de estrategias para superarlas; a continuación se describen:

- El proyecto partía del supuesto o hipótesis de la existencia de la organización comunitaria que se utilizaría de plataforma para la construcción de los núcleos de paz (NUCUPAs), conformados al menos por tres (3) comunidades; lo que implicaba en términos de ejecución el trabajo en seis (6) territorios: tres comunidades por cada territorio o NUCUPA.

En la realidad esa plataforma organizativa no existía, había un acumulado institucional con trabajo de base y estructuración de tejido social en algunas de las áreas y comunidades de intervención, no se partía de cero. Ante esto se decidió priorizar su construcción, lo que implicó trabajar en dieciocho (18) territorios o comunidades, con el mismo equipo, lo que por lógica rebasó sus capacidades; cada técnico-a tenía que atender 18 comunidades en su grupo de especialidad –niñez, juventud, mujeres, juntas directivas- esta dinámica generaba vacíos de comunicación por largos períodos de tiempo con las comunidades (un mes en promedio), perjudicando la lógica de proceso.

Esta situación alteró seriamente la línea de tiempo del proyecto, ya que el mayor parte de los 18 meses disponibles, se utilizó en la construcción de esta plataforma dejando los nuevos componentes, lo sustantivo para los últimos meses; la presión de tiempo obligó a pasar a la estrategia de conformación de los NUCUPAs, sin estar consolidada la plataforma organizativa sobre la que se construirían; este cambio generó resistencias y resentimientos en la población, debido a que la estrategia de atención sectorial o por grupos poblacionales respondía a sus necesidades

en ese momento no así la de los NUCUPAs. Como consecuencia en muchos casos lo avanzado en este nivel sectorial se perdió, muy pocos grupos continuaron, hubo deserción o abandono de sus integrantes.

Lo anterior tuvo su efecto en los limitados resultados del componente organizativo y de participación ciudadana, presionó al liderazgo comunitario al rotarse en los diferentes espacios organizativos, fácilmente un líder o lideresa participaba en todos los niveles, además en grupos sectoriales (mujeres, jóvenes, etc.) y en otros componentes del proyecto, en especial en prácticas restaurativas. Esta situación además de la carga de trabajo voluntario que implica para una misma persona, en especial para las mujeres que cuantitativamente reflejan mayor participación, limita seriamente el impacto al estar concentrada la participación de la población en pocas personas.

- En la propuesta se definió que los Núcleos de Cultura de Paz eran varias comunidades articuladas entorno a un centro educativo, buscando la complementariedad con el Convenio en ejecución que gira alrededor de éstos, al incluir al resto de la población, pero esto tampoco sucedió.

Algunas de las razones que se argumentan son que debido a la situación de violencia los Centros Escolares “cierran sus puertas a la comunidad”; y el tiempo invertido por el SSPAS en definir que era un NUCUPA.

- El proyecto fue concebido como complementario con el Convenio Cultura de Paz, aunque su financiamiento provenía de otros fondos de la AECID y no del Convenio, la complementariedad fue una de las principales razones para su aprobación, aunque éste ya estaba avanzado en su ejecución (inicio del 3er año) lo que representaba un desafío.

La decisión de aprobación del proyecto se toma porque se identificaron algunas necesidades para mejorar la estrategia de intervención territorial, ampliar la cobertura para trabajar con todas las poblaciones, no era suficiente trabajar solo con jóvenes para avanzar en el tema de derechos de juventudes. La idea del proyecto era complementar y mejorar el impacto del Convenio y las sinergias entre ambas instituciones.

El proyecto se centraba en lo comunitario y el Convenio en lo educativo; como ya se mencionó se planteaba la creación de los Núcleos de Cultura de Paz articulados en torno a un Centro Escolar, sin embargo la realidad de los territorios y el control ejercido por diversos grupos imposibilitó la aplicación de esta propuesta; adicionalmente las comunidades participantes en ambas intervenciones en su mayoría no coincidían –una selección realizada por el SSPAS con el visto bueno de la FAD- de modo que generar esa complementariedad y sinergias era complicado, aún que se tenía en común la metodología y experiencia.

Algunas de las razones que se identifican son: las comunidades seleccionadas en su mayoría no coinciden con las del Convenio; la lógica territorial/comunitaria es muy diferente a la del Ministerio de Educación que es distrital; no se logró aclarar/definir institucionalmente la estrategia de complementariedad con el Convenio; y la sede de la FAD en Madrid decidió conformar dos equipos de personal –uno para el Convenio y otro el proyecto.

Sin embargo, a pesar que no se logró establecer esta complementariedad territorial, si se avanzó en la complementariedad del trabajo en los ámbitos comunitario y educativo, coincidiendo en objetivos, metodología y conceptualmente, con un efecto de fortalecimiento institucional, generándose una estrategia de trabajo común entre la FAD-SSPAS, que potencia y cualifica futuras intervenciones conjuntas.

La evaluación intermedia del Convenio hizo énfasis en la conveniencia de abordar la complementariedad, el trabajo conjunto y la integración de los equipos; valorando positivamente la complementariedad alcanzada en el ámbito de la participación juvenil, destacando la necesidad de continuar avanzando y profundizando en el tema; producto de estas observaciones se realizaron cambios en la coordinación local del Convenio, iniciándose una dinámica de reuniones entre proyecto y Convenio orientadas a la promoción de esa complementariedad y sinergias.

Como ejemplos se mencionan las coordinaciones con el Convenio en el trabajo realizado con infancia o juventud; con Centros Escolares; e invitaciones a grupos objetivos del proyecto a participar en diversas actividades como la “Escuela socio-política para jóvenes” y “Puntos Joven”; así como la participación de mujeres jóvenes de los comités del proyecto en el “Encuentro de Mujeres Jóvenes” auspiciado por el Convenio en octubre 2013.

- No se logró involucrar a TTOO claves como son las alcaldías de los tres (3) municipios de cobertura, la gestión política en este nivel fue muy limitada, generando como resultado la ausencia de éstas en los procesos impulsados por el proyecto. Igualmente sucedió con los TTRR.

Este resultado se da a pesar de los esfuerzos desplegados por el proyecto con la firma de cartas acuerdo con dos de las tres Municipalidades (Ayutuxtepeque y Mejicanos); así como las invitaciones a todas las actividades públicas del proyecto y la participación de integrantes del equipo técnico en espacios de coordinación interinstitucionales que

existen o han funcionado en estos municipios. En este marco se ha comenzado a formar parte del Comité Intersectorial para la primera infancia del Municipio de Ayutuxtepeque y de la Mesa de Género del Observatorio de Delitos de la Alcaldía de Mejicanos; dos representantes de las Alcaldías de Mejicanos y Ayutuxtepeque participaron en el proceso formativo de prácticas restaurativas; a solicitud de la PNC y bajo autorización de las municipalidades de Mejicanos y Cuscatancingo se incorporaron agentes del CAM a este mismo proceso.

2. Evaluación del diseño: Formulación.

En términos generales la formulación del proyecto se trató de ajustar al **enfoque de gestión por resultados de desarrollo (GRD)** y el marco lógico, en consecuencia su estructura de objetivos está compuesta por un objetivo general, uno específico y tres resultados o componentes. Contiene quince indicadores (15): tres (3) indicadores de impacto a nivel del objetivo específico; no hay indicador para el objetivo general; y doce (12) indicadores a nivel de resultados; medios de verificación e hipótesis.

En forma generalizada el equipo de ejecución valora como ambiciosas las metas del proyecto, considerando principalmente el tiempo de ejecución previsto y la situación real de la que se partió. **Algunos de los hallazgos en su aplicación del enfoque y del marco lógico:**

En la lógica vertical:

- Su aplicación teórica es correcta hasta el 3er nivel de objetivos, un objetivo general, uno específico o de proyecto y tres resultados; sin embargo la formulación de los objetivos es en exceso descriptiva, incorporando elementos de la estrategia operativa y metas, en algunos dificultando su entendimiento.
- No se trabajó el 4to nivel de objetivos que sería la estrategia operativa desde una perspectiva de proceso, limitándose a un listado de actividades; esto afectó el entendimiento del equipo ejecutor sobre las distintas estrategias de intervención.

Lógica horizontal:

- Se establecieron cuatro (4) indicadores para cada uno de los tres (3) resultados, que podría valorarse como excesivo, más cuando algunos de ellos son operativos, no miden aspectos sustantivos para concluir sobre el logro o no del objetivo, o son repetitivos. Algunos indicadores plantean “incrementos”, pero sin establecer la cantidad planificada.

Un ejemplo se muestra en los indicadores 1.3 y 1.4 del resultado 1:

1.3 Al finalizar el proyecto existe y es implementada una Propuesta de Acción comunitaria en cada NUCUPA desarrollada en base a 5 estudios -sobre diversos temas vinculados a la violencia- y realizada a través de la Investigación-Acción Participativa.	1.4 Las Propuestas de Acción plantean acciones específicas relacionadas con las violencias y conflictos que afectan especialmente a las niñas y mujeres y éstas son llevadas a cabo.
--	--

Otro ejemplo:

Incremento de la participación de la comunidad (cualitativa y cuantitativa) tanto en la definición de problemas que se tienen en cada comunidad y que generan violencias como en la implementación de medidas concretas para la lucha contra dichas violencias. Medición específica para mujeres jóvenes y adultas.

En términos generales se valora que hay un manejo aceptable de la lógica vertical, no así de la horizontal, algunos indicadores no son medibles, son descriptivos y valorativos, no hay claridad de los medios de verificación la mayoría son los informes, cuyo contenido se concentra en un resumen de las actividades realizadas; no logró establecerse un sistema de monitoreo y evaluación, en parte debido a estas deficiencias.

3. Organización de la ejecución.

La FAD es la solicitante y firmante ante la AECID, y por ende quien responde por el Convenio y sus resultados; la ejecución del proyecto financiado la realiza en colaboración con su principal contraparte en el país, el SSPAS, a través de un convenio de colaboración específico para la ejecución de este proyecto FAD-AECID 12-PR1-/0208, que igual es parte del convenio marco de colaboración entre ambas entre FAD España y la Corporación de la Pasión.

El SSPAS cuenta con cuatro subdirecciones: Organización y Educación para la Paz; Servicios Sociales; Derechos Humanos y Atención a Víctimas (creada en el período de ejecución del Proyecto); y Administrativa Financiera.

Al inicio el proyecto fue asumido por la sub dirección “Organización y Educación para la Paz” (OEP); luego se creó la sub dirección de “Derechos Humanos”, que asumió el resultado 3 sobre el Observatorio de Derechos Humanos (ODH); sin embargo la coordinación del proyecto siempre quedo bajo OEP.

El personal asignado al proyecto en SSPAS fue: la coordinación del área de OEP; una coordinadora del proyecto; una coordinadora del ODH; dos técnicos del ODH (un abogado y un psicólogo); cuatro técnicos-as como equipo territorial, con asignaciones sectoriales (niñez, juventud, mujeres y juntas directivas); una contadora. Un total de nueve (9) personas. Luego se realizaron algunos cambios: la coordinación del área de OEP asumió la coordinación del proyecto; y la persona que tenía esta responsabilidad pasó a coordinar al equipo territorial. Totalizando diez (10) personas.

Estos cambios fortalecieron el nivel de coordinación al quedar dos componentes (Organización y Participación Ciudadana + Prácticas Restaurativas) bajo una misma coordinación; el ODH con otra; y una coordinación central para el proyecto. Y favoreció la disminución de la alta carga de trabajo del equipo territorial y lo cohesiono como tal, además que por seguridad fue conveniente, ya que generaba algún nivel de riesgo que la población los relacionara con denuncias de violaciones a los derechos humanos.

Sin embargo desvinculó los componentes del proyecto, y el Observatorio terminó realizando sus procesos independientemente de los otros dos componentes del proyecto, perjudicándose la coherencia e integralidad de la intervención y por ende su impacto.

Por la FAD: una expatriada, desvinculada del equipo del Convenio; y una oficial de proyecto en la sede, Madrid. Un total de dos (2) personas; para un total de doce (12) involucradas en la coordinación y ejecución del proyecto. Sin embargo debido a la reducción de la subvención de la expatriada de 18 a 15 meses el contrato, en la sede-Madrid decidió que su participación fuera del mes 01 al 15, valorando que era de mayor importancia su presencia en el arranque que en el cierre, bajo la lógica que es en esta etapa donde hay que tomar decisiones y definir estrategias que guiarán todos los procesos; efectivamente el cierre del proyecto se realizó sin mayores dificultades.

Lamentablemente la participación de la expatriada fue conflictiva, hubo problemas/tensiones en las relaciones con sus referentes en el SSPAS –atribuibles a ambas partes; la dirección y coordinación del SSPAS valoró que no estaba cumpliendo con sus funciones, en especial lo relativo a aspectos presupuestarios que consideraban estaban en su ámbito de decisión.

Las funciones del personal expatriado están definidas y delimitadas en el “Manual de Funciones de la FAD”; sin embargo sucede que éstas no coinciden con las expectativas que tiene el socio local (SSPAS) sobre su rol, esperan un personal con un perfil que le imprima un valor agregado a la intervención en aspectos programáticos, metodológicos y estratégicos, y no solo de control o administrativo.

En relación a los aspectos presupuestarios está establecido que son decisiones que se toman conjuntamente SSPAD y FAD, aunque el último responsable y quién debe rendir cuentas al donante es la FAD, lo que por defecto le otorga el poder para la toma de decisiones tanto en aspectos económicos como técnicos.

A lo anterior se suma la complejidad en la **toma de decisiones**; la expatriada rendía cuentas a la sede y no a la representante de la FAD en El Salvador, complicando el proceso y lo oportuno en la toma de decisiones. Y por otro lado en la sede las decisiones eran tardías. Independientemente que la relación entre SSPAS y FAD se agravó en parte por un tema de personalidades entre la expatriada y personal del proyecto, el esquema planteado era complejo, afectando negativamente la ejecución.

Se concluyó que el perfil de la expatriada no era el requerido para el seguimiento técnico al proyecto. En este momento –aproximadamente a la mitad del proyecto- la sede decidió que la representante de la FAD en el país interviniera para suplir las debilidades identificadas en la expatriada, decisión acertada que favoreció la ejecución del proyecto y sus resultados finales.

Esta organización para la ejecución con poca funcionalidad y fluidez afectó el **monitoreo del proyecto**; primero no se logró diseñar un sistema para realizarlo, se hizo un intento con la elaboración de las fichas de indicadores, sin embargo la baja calidad de éstos no favoreció el ejercicio; tanto el SSPAS como la FAD carecen de un sistema de monitoreo. Por parte de la FAD en alguna medida era asumido por la expatriada al retirarse dejó de realizarse.

El enfoque de gestión por resultados no se aplicó en esta gestión, en ningún momento se monitoreo o informó con base a resultados e indicadores; lo más relacionado es la medición a partir de una línea de base al inicio que se levantó partiendo de los indicadores y que justamente evidenció la dificultad de su medición; y una actualización al final. En parte por esta razón los informes de seguimiento trimestral, se limitaron a un resumen de actividades realizadas, logros y dificultades con base a éstas. Tampoco se incluyó en el diseño un componente gerencial para medir la eficacia y eficiencia de la gestión del proyecto.

En síntesis hubo decisiones erróneas sobre el equipo y la organización de la gestión del proyecto, por parte de ambas instituciones, igualmente se tomaron decisiones para mejorarla, lo que posibilitó la finalización del proyecto, con aprendizajes y

4. Recursos y ejecución presupuestaria.

Al inicio se tuvo que hacer una reformulación del presupuesto, debido al recorte realizado por el donante, sin afectación a los objetivos y metas del proyecto; sin embargo la ejecución presupuestaria se ha realizado de acuerdo a los tiempos, montos y procedimientos establecidos, se valora como una gestión administrativa eficiente, basada en una relación armoniosa, de respeto y cordial entre la AECID y la FAD.

Se presentaron algunas tensiones puntuales en relación a cambios o movimientos de asignaciones presupuestarias de una partida o rubro a otro, que se resolvieron adecuada y oportunamente. En todo caso dado que son aspectos sensibles y delicados en cualquier proyecto, nunca son decisiones unilaterales sino conjuntas y consensuadas en este caso entre ambas organizaciones, aplicando los procedimientos establecidos para cada una; por ejemplo el SSPAS a la dirección y la FAD a su sede, que es el interlocutor oficial de la comunicación con el donante-AECID.

El financiamiento total otorgado para la ejecución de este proyecto fue de: 351,605 euros; distribuidos así:

SSPAS: 252,952.00 euros correspondiente al 72%

FAD: 98,653.00 euros correspondiente al 28%

La ejecución del SSPAS casi es el 100%: 252,926.14, equivalente al 99.99% (un sobrante de 25.86 euros). Dos diferencias destacan entre lo presupuestado y ejecutado¹³:

- El monto aprobado para la evaluación externa final del proyecto; la razón es que lo asignado no se ajustó a los precios de mercado, debiéndose realizar un ajuste hacia arriba en un 45.54 % (partida A.I.1.).
- Y en "Otros servicios técnicos (capacitaciones, seminarios, diagnósticos, informes, y otros servicios externos no relacionados con gastos de inversión); básicamente por dos razones: se requirieron más capacitaciones de las previstas para el personal y equipo de campo; y dos, los honorarios pagados a proveedores fue más de lo presupuestado, tampoco se ajustaban a los precios de mercado (partida A.I.3.).

Estas diferencias presupuestarias hacia arriba se lograron solventar con movimientos de fondos de actividades que estaban sobre valoradas, principalmente relacionadas con aspectos logísticos de actividades en las comunidades.

5. Alcance de objetivos y resultados del marco lógico.

El alcance de los objetivos y resultados del marco lógico lo determinan los indicadores, establecidos para cada uno de sus tres componentes; la medición del impacto se realiza a nivel de los objetivos, específico o de proyecto y general. Este proyecto no estableció indicador en este último, lo que limita la medición de la contribución del proyecto a este objetivo macro.

Quince (15) indicadores en total, tres (3) de ellos a nivel de impacto y doce (12) de resultados (desempeño/efectos); en principio se valora que son demasiados considerando el tiempo de 18 meses ejecución del proyecto; a esto se

¹³ Datos proporcionados por la Contadora General del SSPAS, basados en el informe financiero del proyecto.

suman que algunos de ellos establecen alcances cuantitativos y cualitativos que partiendo de la realidad en las comunidades de intervención (componente 1), el poco acumulado institucional en dos de los componentes (prácticas restaurativas y ODH) y la línea de base, son poco realistas; en este apartado cuando corresponde se hace una acotación al respecto.

En el siguiente [Cuadro #2: Matriz Resumen Grado de Alcance](#) se detalla el alcance de los objetivos del proyecto, medidos a partir de los indicadores del marco lógico; se incluyen como referencia los resultados de la línea de base realizada en junio 2013. Paralelo a esta evaluación se realizaba un estudio de actualización de la línea de base, sin embargo no se tuvo acceso a sus resultados; el grado de logro se estableció principalmente en talleres con el equipo técnico y con las diversas actividades realizadas con grupos meta y entrevistas a TTOO y TTRR.

Cuadro #2: Matriz Resumen Grado de Alcance

Indicadores Verificables Objetivamente	Línea de Base (Junio 2013)	Grado de logro	Comentarios / Observaciones
Objetivo General: Mejorado el ejercicio pleno y el respeto al derecho a la seguridad ciudadana de la niñez, jóvenes y mujeres de 6 territorios (Núcleos de Cultura de Paz) con altos niveles de violencia y conflictividad en El Salvador.			
NO HAY INDICADORES DE CONTRIBUCIÓN.	NO HAY LÍNEA DE BASE.	▶	▶
Objetivo Específico 1: Fortalecida la cohesión social en 6 Núcleos de Cultura de Paz (NUCUPAs) de la Microregion Mérida Anaya Montes incrementando los niveles de participación comunitaria (en especial de mujeres jóvenes y adultas), la gestión ciudadana de los conflictos existentes y generando mayor confianza en las instituciones con competencia en seguridad ciudadana y convivencia desde un marco de respeto a los Derechos Humanos.			
1. Al menos un 6% de la población total de 18 comunidades (6.948 habitantes) son organizadas en los diferentes grupos/comités.	El 3.49% de la población de 12 comunidades está organizada en diferentes grupos o comités.	<ul style="list-style-type: none"> ▶ En 13 comunidades se realizó trabajo organizativo, sin embargo no se logró avanzar como previsto en la conformación de comités sectoriales (niñez, juventud), los que reflejan mayor avance son los comités de mujeres. ▶ El # de TTDD previstos fue de 670 (424 mujeres y 246 hombres); los registros del SSPAS a mayo 2014, –en un cálculo de participación media- cuantifican 620 TTDD en total, un cumplimiento del 93%; equivalente aproximadamente al 9% del total de población (6,948). ▶ Ver Cuadro #3: Total TTDD participantes registrados a mayo 2014. 	▶
2. Incremento de la participación de la comunidad (cualitativa y cuantitativa) tanto en la definición de problemas que se tienen en cada comunidad y que generan violencias como en la implementación de medidas concretas para la lucha contra dichas violencias. Medición específica para mujeres jóvenes y adultas.	<p>El grado de participación para la definición de problemas es mínimo, sólo participan las Juntas Directivas (JD). Sólo 7 (JD) de los 32 grupos entrevistados (21.9%) participan en la definición de problemas por medio de reuniones y/o diagnósticos, sólo 3 de ellos abordan los problemas de violencia (9.4%) específicamente en sus diagnósticos.</p> <p>En la implementación de medidas para abordar los problemas de violencia, 8 grupos (2 de jóvenes, 1 de mujeres (jóvenes y adultas) y 5 Juntas Directivas dicen participar en todas las acciones impulsadas (25% de los grupos entrevistados). 11 grupos no participan en nada (2 Directivas, 1 de jóvenes y 8 de niñez), lo que representan un 34.4%. El resto, participan cuando les piden participación o les convocan.</p> <p>La medida específica para los grupos de mujeres (jóvenes y adultas) es:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▶ Ningún grupo de mujeres (jóvenes y adultas) (0%) participa en la definición de problemas. ▶ 1 de 8 grupos de mujeres (jóvenes y adultas) (12.5%) dice participar en todas las acciones 	<ul style="list-style-type: none"> ▶ Identificación de necesidades comunes entre comunidades. ▶ Solución de conflictos a partir del diálogo entre comunidades, suavizar diferencias a partir de compartir y conocer a las personas de otras comunidades. ▶ Ampliación del mapa de recursos que tiene la gente, y ampliar la visión de la problemática. (Ej.: la quebrada, no es solo mi problema, es problema de zona). ▶ A futuro, posibilidad de convertirse en una fuerza con mayor capacidad de incidencia de la comunidad. ▶ Haber generado una interrelación aunque mínima con otros espacios municipales (mesa de género, punto joven). ▶ Empoderamiento en mujeres, más capacidad de incidencia, son constantes en la participación. ▶ Integración de los grupos de Prácticas Restaurativas con los NUCUPAs, como un solo proceso. ▶ Las poblaciones creen en el proceso de prácticas restaurativas y las herramientas que se facilitaron a pesar que no hubo seguimiento en la realización de ejercicios concretos. 	▶ Todos los avances reportados son cualitativos, no hay elementos para hacer una medición cuantitativa.

Indicadores Verificables Objetivamente	Línea de Base (Junio 2013)	Grado de logro	Comentarios / Observaciones
	<p>impulsadas como medidas para abordar los problemas de violencia.</p> <ul style="list-style-type: none"> ▶ 7 de 8 grupos de mujeres (Jóvenes y adultas) (87.5%) dice participar cuando se las convoca. <p>La medida específica para jóvenes (grupos mixtos) es:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▶ Ningún grupo de jóvenes (0%) participa en la definición de problemas. ▶ 2 de 8 grupos de jóvenes (25%) dice participar en todas las acciones impulsadas como medidas para abordar los problemas de violencia. ▶ 1 de 8 grupos de jóvenes (12.5%) dice no participar en nada. ▶ 5 de 8 grupos de jóvenes (62.5%) dice participar cuando se les convoca. 	<ul style="list-style-type: none"> ▶ Se ha generado confianza para que las personas expongan sus problemas, superar en alguna medida la visión fatalista de que no se puede hacer nada. ▶ Se rompe la visión que los funcionarios públicos son intocables. Se dota de información de cómo resolver la situación de vulnerabilidad y se comparte con otras personas dentro de su misma comunidad. ▶ Se ha hecho una coordinación intercomunitaria de promotores y promotoras de Derechos Humanos donde se comparten experiencias y se construye una red de apoyo social; además se generan iniciativas para promover los Derechos Humanos en sus espacios con un rol más activo. 	
<p>3. Incremento del conocimiento del papel de las instituciones (Alcaldías y PNC) y de la confianza en su accionar en materia de prevención de violencia a través de la transformación de conflictos.</p>	<p>Todos los grupos desconocen el rol de las instituciones como PNC y Alcaldía en la prevención de violencia y transformación de conflictos. Coinciden en manifestar que no hacen nada.</p> <p>Así mismo la confianza en estas instituciones es mínima: la confianza en la PNC es calificada con 3.41 y la de la Alcaldía con 4.35 en promedio de los grupos de jóvenes y personas adultas entrevistadas y en una escala de 0 a 10 en ambos casos. El 16.1% de los niños y niñas tienen temor de la policía.</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▶ No se registran mayores cambios en este indicador; al contrario se evidencia mayor desconfianza en la PNC; en los grupos focales se estableció que las comunidades la identifican como la institución que mayoritariamente violenta los derechos humanos, en especial de las y los jóvenes. ▶ Con respecto a las Alcaldías participantes, en los grupos focales se evidenció el desinterés e incompetencia que las comunidades perciben por parte de las autoridades municipales.. 	<ul style="list-style-type: none"> ▶ Esta situación no pudo contrastarse con la opinión de representantes municipales, debido al desinterés de ser entrevistados, excepto por la Alcaldía de Cuscatancingo, con quién se confirmó la poca coordinación y participación en los procesos impulsados por el proyecto, esto a pesar que se firmaron cartas acuerdo.

Indicadores Verificables Objetivamente	Línea de Base (Junio 2013)	Grado de logro	Comentarios / Observaciones
Resultado 1: Organizados e interrelacionados los grupos comunitarios que, en torno a la conformación de 6 NUCUPAs y mediante la metodología IAP, lideran la acción e incidencia comunitaria con respecto a las múltiples violencias y conflictos de cada territorio (con especificidad de aquellas violencias y conflictos que afectan especialmente a las niñas y mujeres) incrementando la participación de las de las mujeres en la toma de decisiones.			
1.1 6 NUCUPAs funcionan y son sostenibles en 18 comunidades con la integración de 5 tipos de comités: niños-as, jóvenes, mixto, mujeres jóvenes, mujeres adultas y líderes-as comunitarios.	<p>En la actualidad los NUCUPAs como tal no están conformados. Para efectos de esta línea de base se ha analizado el nivel de funcionamiento y sostenibilidad de los comités o grupos que integrarán los NUCUPAs, concluyendo que: los niveles de funcionamiento, en promedio, en una escala de 0 a 10 son:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▶ Grupos de mujeres (jóvenes y adultas): promedio de 2.00 ▶ Grupos de jóvenes: promedio de 3.63 ▶ Juntas Directivas: promedio de 5.00 ▶ Grupos de niñez: promedio de 0.00 <p>En la actualidad, 8 de los 24 grupos (33.3%) dicen ser sostenibles (es decir que pueden funcionar sin que ninguna ONG les apoye). Existen además dos experiencias de coordinación intercomunal, pero ninguna de las dos funciona adecuadamente ni son sostenibles.</p>	<p>Conformación:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▶ El liderazgo de los NUCUPAs registra una participación activa de 100 personas en las diferentes estructuras de 13 comunidades¹⁴. ▶ El equipo del SSPAS registra un total de 61 personas en igual número de comunidades. ▶ En ninguno hay integración de los 5 tipos de comités previstos, prevalecen los comités de mujeres y juntas directivas, en algunos casos comités de jóvenes. ▶ Todos tienen un plan de trabajo en ejecución; los enfoques temáticos que priorizan: seguridad ciudadana, convivencia comunitaria, relaciones intrafamiliares, organización comunitaria, organización y participación de juventud. ▶ En relación a la sostenibilidad: ▶ 3 NUCUPAs han definido que continuaran reuniéndose al concluir el proyecto o acompañamiento del SSPAS. 	<ul style="list-style-type: none"> ▶ En esencia los NUCUPAs están conformados por personas a título individual no son representaciones de estructuras. ▶ El funcionamiento y sostenibilidad del trabajo de los comités coordinadores de los NUCUPAs, se ha visto impactado por el factor tiempo. Este proceso ha comenzado tarde y apresurado (mayo y junio 2014). ▶ Es un indicador con un cumplimiento bajo, debido a que sin bien los NUCUPAs formalmente están constituidos no son estructuras representativas ni de sus comunidades ni de la intercomunidad, que son su fundamento principal y pilar de su continuidad.

¹⁴ Comunidades NO activas:

Ayutuxtepeque:

Nucupa Mariona I: Comunidad El Retiro.

Nucupa Sector Unido: Comunidad San Jorge

Cuscatancingo - Nucupa Centro: Comunidades San Carlos y María Auxiliadora.

Mejicanos - Nucupa Zacamil: Comunidad Emmanuel

Indicadores Verificables Objetivamente	Línea de Base (Junio 2013)	Grado de logro	Comentarios / Observaciones
<p>1.2 Al final del proyecto se incrementa la participación de mujeres en el Comité Líder del NUCUPA. Grados:</p> <p>Grado 1: Acude a las reuniones. Grado 2: Se expresa en las mismas. Grado 3: Se propone para realizar alguna función dentro del Comité. Grado 4: Expresa gozar de representatividad. Grado 5: Se propone para tener un cargo directivo o de liderazgo dentro del Comité (de toma de decisiones). Grado 6: Emite propuestas que son aprobadas e implementadas por el comité y el NUCUPA.</p>	<p>La inclusión de mujeres (adultas y jóvenes) en los espacios de coordinación intercomunales que existen es mínima y su participación tiene un grado 3 en una escala de 1 a 6.</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▶ En los 6 NUCUPAS, la participación de mujeres es significativamente mayor. ▶ En el conteo realizado por el equipo del proyecto de un total de 61 personas, 46 son mujeres (75%); de las cuales 27 son jóvenes (59%). Los grados de participación de las mujeres los ubican entre los niveles 5 y 6. Solo en un caso ubican a mujeres jóvenes en el nivel 4. ▶ El liderazgo de los NUCUPAs registra los siguientes datos: ▶ Participación activa de 100 personas, de las cuales 63 son mujeres, adultas (39) y jóvenes (24); le siguen hombres jóvenes (14). No identificaron grados de participación. 	<ul style="list-style-type: none"> ▶ Aunque se logró mayor participación de mujeres, el trabajo organizativo ha recaído sobre ellas; esto supone dobles y triples jornadas, afectando la sostenibilidad porque tienen que llevar a sus hijos/as a las reuniones y otros factores que les limitan la participación y continuidad. ▶ Este es un factor a reflexionar porque justamente son las mujeres las que tradicionalmente asumen el trabajo comunitario, lo que pone en duda este tipo de indicadores.
<p>1.3 Al finalizar el proyecto existe y es implementada una Propuesta de Acción comunitaria en cada NUCUPA desarrollada en base a 5 estudios -sobre diversos temas vinculados a la violencia- y realizada a través de la Investigación-Acción Participativa.</p>	<p>No se puede valorar la existencia de Planes de Acción de los NUCUPAs por no existir estos últimos. Sin embargo, las comunidades no elaboran propuestas de acción integrando los diferentes comités, la participación en su planificación es mínima, ya que casi siempre la elabora la Junta Directiva sin participación de otros grupos organizados.</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▶ Se realizaron 6 investigaciones con la metodología I-A-P (Investigación Acción Participativa). ▶ Se elaboraron 6 planes de acción NUCUPAs basados en los resultados de las investigaciones. ▶ Nivel de ejecución de los planes: dos NUCUPAs con 80%; dos con el 30%; uno con 50% y el otro con 60%. 	<ul style="list-style-type: none"> ▶ Un indicador con sobre cumplimiento.
<p>1.4 Las Propuestas de Acción plantean acciones específicas relacionadas con las violencias y conflictos que afectan especialmente a las niñas y mujeres y éstas son llevadas a cabo.</p>	<p>Al no existir las propuestas de acción no se puede valorar este indicador, sin embargo, sólo 1 de los 32 grupos entrevistados menciona que ha recibido charlas de la Junta Directiva de su comunidad como parte de una planificación de actividades realizada por dicha estructura, por lo que se puede decir que sólo el 3.1% de los grupos cuentan con una planificación que incluye acciones específicas relacionadas con las violencias y conflictos.</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▶ Se han realizado 8 actividades del plan de Acción (al menos 1 por NUCUPA); 7 de 8 fuera de la comunidad directamente por integrantes de los NUCUPAs. 	<ul style="list-style-type: none"> ▶ Todas las actividades han sido de sensibilización con relación a los resultados de las investigaciones de cada NUCUPA. ▶ Se han concentrado las responsabilidades en las mujeres en un 90%. ▶ A la fecha no se han realizado actividades en coordinación con diferentes instituciones, el proyecto proporciona los recursos para la realización de actividades, lo que genera dependencia y poca gestión con instituciones Municipales o Gubernamentales. ▶ En las investigaciones quedaron invisibilizados temas de relevancia como derechos de la niñez y mujeres, centrándose en temas organizacionales, juventud, seguridad ciudadana y violencia intrafamiliar. ▶ El enfoque de género es muy limitado, no se incorporó en las investigaciones y planes de acción.

Cuadro #3: Total TTDD participantes registrados a mayo 2014

Expresiones Organizativas	Mujeres					Hombres					Totales				
	Niñas	Jóvenes	Adultas	J.D.	Total	Niños	Jóvenes	Adultos	J.D.	Total	Niñez	Jóvenes	Adult@s	J.D.	Total
Integrantes Comites de Población Comunitarios	96	106	76	44	322	91	74	0	27	192	187	180	76	71	514
Prácticas Restaurativas	0	13	28	0	41	0	3	1	0	4	0	16	29	0	45
Casos OMDH	0	2	3	0	5	0	29	4		33	0	31	7	0	38
Promotor@s DDHH	2	4	12	0	18	0	3	2	0	5	2	7	14	0	23
Totales	98	125	119	44	386	91	109	7	27	234	189	234	126	71	620

Indicadores Verificables Objetivamente	Línea de Base (Junio 2013)	Grado de logro	Comentarios / Observaciones
Resultado 2: Instaladas prácticas restaurativas a nivel comunitario en los 6 NUCUPAs de intervención con el liderazgo de los grupos organizados y el apoyo de instituciones competentes.			
2.1 Al menos 51 PROMOTORES/AS DE PAZ (36 de los NUCUPAs -6 por NUCUPA- y 15 de los Consejos Municipales de Prevención de Violencia (o similar: Alcaldías) y mínimo 60% mujeres y 50% jóvenes) han sido formados-as y lideran la puesta en marcha de prácticas restaurativas para la transformación de conflictos en los 6 territorios.	No se cuenta con promotores/as de paz ni otra figura similar en las comunidades que hayan sido formados/as en Prácticas Restaurativas ni lideren este abordaje para la transformación de conflictos.	<ul style="list-style-type: none"> Un total de 45 personas capacitadas, 41 mujeres y 4 hombres, organizados en cinco grupos. Los sistemas de prácticas restaurativas se incorporaron a los planes de acción de los NUCUPAs, integrándose ambos procesos; se reportan tres casos resueltos más uno en proceso. 35% de participantes son jóvenes, 8% hombres. Hay sobrecarga para las mujeres. No se logró integrar a referentes de gobiernos municipales. 	<ul style="list-style-type: none"> El "Círculo de diálogo", es la metodología privilegiada a lo interno de cada grupo. Dos niños y una niña se incorporaron a grupos de Prácticas Restaurativas, lo cual puede ser cuestionable ya que básicamente son espacios de personas adultas. Hubo un total desinterés de los consejos municipales de violencia para incorporarse al proceso, principalmente de Mejicanos que no hubo respuesta. Debido al retraso con que se inició este componente, no se logró su aplicación amplia a nivel comunitario, solo a nivel interno de los grupos. La participación prevista era de 72 mujeres y 48 hombres, para un total de 120 personas; se registran 45 personas, arrojando un cumplimiento cuantitativo del 38% y concentrada en mujeres -91% del total- en especial adultas (28), seguida de jóvenes (13); la participación de hombres es prácticamente nula.

Indicadores Verificables Objetivamente	Línea de Base (Junio 2013)	Grado de logro	Comentarios / Observaciones
2.2 Al menos 20 personas de la Policía Nacional CIVIL (PNC) formadas en prácticas restaurativas apoyan y participan en la implementación de dichas prácticas en los NUCUPAs.	La muestra de personal de la PNC entrevistada manifiesta que no han recibido formación en prácticas restaurativas.	<ul style="list-style-type: none"> Un total de 22 policías y 14 miembros del CAM formados en Prácticas Restaurativas. Ninguno lo ha puesto en práctica, tampoco hay indicios de asumirlo institucionalmente. A la Policía de Ciudad Delgado se le entregó un lote de guías de Prácticas Restaurativas. 	<ul style="list-style-type: none"> No se pudo vincular al sistema de Prácticas Restaurativas a miembros de la Policía Nacional Civil, una de las razones es por los constantes enfrentamientos entre pandilleros y policías; otra, no se realizó la coordinación interinstitucional (SSPAS-PNC) vinculando este tema. Un indicador con bajo cumplimiento debido principalmente a que los agentes formados no participan ni han puesto en práctica la metodología.
2.3 Gestionados y en funcionamiento tres espacios de expresión comunitaria para el abordaje de conflictos.	Hay casas comunales disponibles (3 de una muestra de 8 comunidades), como espacios físicos que se pueden utilizar para el abordaje de los conflictos. Las Juntas Directivas comunitarias y otros grupos muestran una gran apertura para prestar dichos espacios.	<ul style="list-style-type: none"> Existe un espacio de diálogo por cada uno de los cinco Sistemas de Prácticas Restaurativas (SPR). 	<ul style="list-style-type: none"> Sin embargo funcionan principalmente a lo interno de cada grupo, los denominados "círculos de diálogo". En general los grupos cuentan con algún espacio para estas actividades, sin embargo no brindan las condiciones para realizar este tipo de prácticas. Además ninguna zona brinda condiciones de seguridad ideal debido a contexto nacional. Un indicador con bajo cumplimiento, en parte debido al poco entendimiento y claridad de su alcance, se remitió a la disponibilidad de espacio físico; ninguno de los sistemas de prácticas restaurativas se ha proyectado a la comunidad, por ahora su práctica es interna.
2.4 Al finalizar el proyecto se ha elevado el nivel de satisfacción de la comunidad (medición específica en mujeres) con respecto a las herramientas que tienen a su disposición para abordar conflictos y violencias.	8 de los 32 grupos entrevistados (25%) mencionan alguna de estas dos herramientas (diálogo y búsqueda de ayuda externa) y sienten un alto nivel de satisfacción 50 con su utilidad. Los otros grupos entrevistados consideran que no tienen las herramientas necesarias, particularmente los grupos de mujeres (jóvenes y adultas) son las que mencionan más esta necesidad de contar con herramientas para abordar los conflictos y la violencia.	<ul style="list-style-type: none"> Se han proporcionado herramientas prácticas y capacitaciones para resolver conflictos; destaca la guía metodológica de Prácticas Restaurativas. Las y los participantes en los grupos focales sobre prácticas restaurativas –donde hubo mayor participación de mujeres- expresaron alta satisfacción por conocer esta metodología y contar con herramientas para abordar conflictos en sus familias y comunidades. 	<ul style="list-style-type: none">

Indicadores Verificables Objetivamente	Línea de Base (Junio 2013)	Grado de logro	
Resultado 3:			
Consolidado un sistema de contraloría social en materia de violación de DDHH mediante la creación y puesta en marcha del Observatorio Microrregional de Derechos Humanos (OMDH) el cual constará de una subdivisión y metodología específica relativa a los DDHH de niñas y mujeres.			
3.1 10 Líderes/sas (2 por NUCUPA) de al menos 5 NUCUPAs (un 60% son mujeres y un 50% jóvenes) son capacitados-as como PROMOTORES-AS DE DDHH y como tales participan	No se cuenta con promotores/as comunitarios/as de Derechos Humanos	<ul style="list-style-type: none"> Se capacitó en Derechos Humanos a líderes y lideresas comunitarios concluyendo satisfactoriamente 12 personas: 6 mujeres adultas, 3 mujeres jóvenes, 2 hombres adultos y un hombre joven. Otros 12 recibieron diploma de participación. Provenientes de 4 NUCUPAs. 	<ul style="list-style-type: none"> Un indicador con sobrecumplimiento. La promotoría en DDHH ha sido un éxito del proyecto, al

Indicadores Verificables Objetivamente	Línea de Base (Junio 2013)	Grado de logro	
en la puesta en marcha del Observatorio y en la creación del sistema de contraloría.		<ul style="list-style-type: none"> ▶ En el taller de evaluación con promotoras-es de DDHH registraron que hay aproximadamente 20 promotores-as y se mantienen activos entre 12-13. 	finalizar éste quedan articulados en Red.
3.2 En el mes 10 de proyecto el Observatorio ha sido capaz de emitir un primer informe de monitoreo de casos y un sub informe de casos de violación de DDHH de niñas y mujeres y al finalizar el proyecto ha emitido un segundo informe con su correspondiente sub informe.	Al inicio del proyecto el Observatorio no se encuentra en funcionamiento. Anteriormente SSPAS ha dado el servicio de atención a personas que enfrentan violencia y ha emitido informes para procesos judiciales, centros escolares y para diversas instituciones.	<ul style="list-style-type: none"> ▶ El 19 de marzo 2014 se presentó el primer informe del Observatorio de Derechos Humanos sobre el análisis de tres casos de violaciones a Derechos Humanos emblemáticos de la población de Mejicanos, Cuscatancingo y Ayutuxtepeque. ▶ En julio 2014 se presentó el 2do informe sobre violaciones de Derechos Humanos en el tiempo de marzo 2013 – a junio de 2014. 	<ul style="list-style-type: none"> ▶ Con retraso en el primer informe, el indicador se cumplió.
3.3 Al finalizar el proyecto el Observatorio funciona correctamente y ha sido capaz de difundir sus principales conclusiones en ese periodo e incidir a nivel local y nacional.	Al iniciar este proyecto, el Observatorio como tal no está funcionando. Anteriormente SSPAS daba atención a casos (en promedio de 14 atenciones por día) y una parte de la población atendida eran mujeres. Esta experiencia de atención es un antecedente del Observatorio, pero no es el Observatorio en sí.	<ul style="list-style-type: none"> ▶ El Observatorio cuenta con un plan de trabajo anual que se elaboró con base a las exigencias del proyecto; su nivel de ejecución actual es del 60%. ▶ 150 casos registrados. 42 de violaciones a Derechos Humanos. Y 108 casos de asesoría legal a la población de los 3 municipios. ▶ El ODH pertenece a 3 Redes: Red de Atención a Víctimas de Violencia Sexual de la FGR, Red de Defensoras de DDHH, Red de la primera infancia de Ayutuxtepeque. ▶ Todavía no se diseña el plan de incidencia, se ha avanzado en la discusión sobre la línea de incidencia en la que el Observatorio deberá de trabajar y posicionarse. ▶ Se han lanzado 3 comunicados a nivel mediático y difundido por las Redes Sociales y vías electrónicas. 	<ul style="list-style-type: none"> ▶ Un indicador difícil de medir debido a que no se estableció lo que se entendería por “funciona correctamente”; sin embargo puede afirmarse que el ODH está funcionando, recepcionando y derivando casos de violaciones a los DDHH.
3.4 Se logra coordinar la acción del OMDH con al menos 2 instituciones-organizaciones a nivel nacional líderes en el monitoreo de la situación de violación de los DDHH (PDDHH, ISDEMU, FESPAD, Tutela Legal Arzobispado, organizaciones feministas...).	Al inicio del proyecto se ha establecido coordinación con una de las instituciones previstas, pero dicha coordinación no está fortalecida, se califica con un 3 en una escala de 0 a 10.	<ul style="list-style-type: none"> ▶ Coordinación con 16 instituciones, en gran medida para la canalización y derivación de casos: FGR, PDDH, PGR, IGPNC, IGFAES, Ministerio de Justicia y Seguridad, IDHUCA, FESPAD, AMS, Cemuje, Las Dignas, Colectiva Feminista para el Desarrollo Local, Cruz Roja Salvadoreña, Unidad de Justicia Juvenil, CONNA. ▶ Dos convenios marco de colaboración en materia de Atención a víctimas de violencia y derivación de casos, entre el SSPAS y, Cruz Roja Salvadoreña y la Procuraduría de Derechos Humanos. 	<ul style="list-style-type: none"> ▶ Un indicador con buen cumplimiento. ▶ La derivación de los casos a las instituciones públicas hace más ágil su abordaje. ▶ Con ninguna institución se tiene plan de trabajo conjunto, esto no era claro para el equipo ejecutor del proyecto.

6. **Prioridades de los donantes, armonización interna y con otros donantes.**

En El Salvador la cooperación española se rige por un Marco de Asociación para el Desarrollo 2010-2014, actualmente está en proceso de planificación / negociación un nuevo ciclo, que coincide con cambio de gobierno y un nuevo plan quinquenal; con esta referencia se crean las condiciones para definir prioridades con base a criterios de concentración, fijación de la ayuda y de los planes de desarrollo del país.

El gobierno de El Salvador ha manifestado que el tema de prevención de la violencia y seguridad será una línea de trabajo prioritaria; por parte de la cooperación española se le dará continuidad y reforzará, ha estado como apoyo a la sociedad civil en el marco de la asociación para el fortalecimiento de capacidades y acción ciudadana, ahora se proyecta como un sector de trabajo bilateral.

Esto posibilitará reforzar otros ámbitos como desarrollo económico e inclusión social fundamentalmente con jóvenes y mujeres, manteniendo el enfoque de género, de ahí el énfasis en violencia hacia las mujeres y prevención de la violencia integral, no separando jóvenes y violencia o mujeres y violencia, sino todos y todas abordando diferentes tipos de violencias.

La complementariedad de este proyecto con otras estrategias o ámbitos de intervención de la AECID, a nivel territorial no, porque no se trabaja bilateralmente con municipalidades, pero si hay armonización conceptual y de políticas, por ejemplo el abordaje de justicia y seguridad pública, permitió avanzar en 3 municipios en el tema de prevención de violencia.

En las nuevas proyecciones el ámbito territorial ya no solo será trabajado vía Ong's sino también desde los programas bilaterales con instituciones de gobierno, incrementándose el impacto y la complementariedad; el reto es superar la tradicional separación sector público y Ong's, trabajando cada uno desde sus enfoques pero en forma coordinada y sinérgica, fortaleciendo la intersectorialidad, generando valor agregado a las intervenciones y al financiamiento de la cooperación. La FAD tiene avances en esta línea especialmente con los Ministerios de Educación y el de Justicia y Seguridad Pública.

Lo local ha sido un ámbito de trabajo tradicional de la cooperación española, en esta lógica desde finales de la década de los ochenta nació el Programa de Desarrollo Municipal de Centroamérica (Programa DEMUCA), desde su creación el Programa se orientó hacia la promoción de un municipio democrático y autónomo; en 1995 el programa se constituye en la Fundación para el Desarrollo Local y el Fortalecimiento Municipal e Institucional de Centroamérica y el Caribe (Fundación DEMUCA- FUNDEMUCA). Siendo la Fundación un instrumento apoyado por la cooperación española para trabajar estos temas y aprovechar sus conocimientos, metodologías y herramientas desarrolladas, se generan enlaces con las Ong's españolas entre ellas la FAD, como una ventana de oportunidades y apoyos para potenciar el trabajo local.

Desde la perspectiva de la FAD la estrategia del proyecto responde a las prioridades del país y en específico de la microregion Melida Anaya Montén-MAM, contemplando las principales estrategias priorizadas en el tema Construcción de Paz: desarrollo de la paz, justicia, equidad y seguridad a través de la participación, la gestión ciudadana de conflictos, empoderamiento social y fortalecimiento de instituciones con competencias en seguridad ciudadana y convivencia.

De la misma forma se han promovido acciones de Gobernabilidad Democrática: impulso de la calidad democrática, en específico a través del R2 - prácticas restaurativas; y promoción del desarrollo a partir del ejercicio de DDHH y capacidades, en especial a través del R1-organización y participación ciudadana y del R3-ODH.

El enfoque de Género en Desarrollo se aborda a través del énfasis en la promoción de la participación ciudadana de mujeres y la especial atención e incidencia en las violencias y conflictos que afectan a niñas y mujeres jóvenes. Sin embargo el proyecto no logró transversalizar el enfoque en todo su quehacer; igualmente se contemplaba la inserción en las Políticas Metropolitanas de Convivencia y Seguridad Ciudadana de la microregion, pero no se logró avanzar en el ámbito de políticas públicas.

En el marco de los objetivos estratégicos de la FAD, el proyecto se ubica principalmente en dos de ellos:

Objetivo nº2: Promover el fortalecimiento institucional de organizaciones públicas y de la sociedad civil, en aras de la "gobernanza" y del desarrollo comunitario.

Objetivo nº3: Promover un escenario de cultura de Paz, construido desde acciones tendentes a implementar el protagonismo de los jóvenes en el desarrollo de sus comunidades y el fomento de estrategias de incidencia política.

Para el SSPAS el proyecto se ubica en una de sus áreas programáticas “organización y educación para la paz”, en el transcurso de la ejecución se creó una nueva de Derechos Humanos, que asumió la responsabilidad del componente o resultado 3 referido al Observatorio de Derechos Humanos.

La complementariedad a lo interno del SSPAS se concretiza muy poco; la otra área es Servicios Sociales con formación y empleo, justicia restaurativa y reinserción, y una clínica; algunos jóvenes se refieren a cursos, pero se trabaja muy independiente a lo interno.

El Convenio –y en ese marco este proyecto- definen el principal quehacer del área de organización y educación para la paz; igualmente la FAD es el principal donante con fondos de la cooperación española. En la proyección del nuevo convenio no se incluirá el componente del Observatorio de Derechos Humanos, el SSPAS lo gestiona con otro donante

V. ANÁLISIS Y RESULTADOS DE LOS COMPONENTES DEL PROYECTO

En este apartado se analizan los resultados obtenidos en cada uno de los tres componentes del proyecto y a nivel de impacto (objetivo del proyecto) así como de los factores que facilitaron o dificultaron lo logrado. Referencia para este análisis es la matriz anterior “resumen grado de alcance” así como de los talleres, grupos focales y entrevistas realizados con grupos poblacionales y actores involucrados.

V.1. Componente de Organización-Participación Ciudadana

Con este componente se apostaba a dar un salto de calidad en la organización y participación de la ciudadanía, partiendo de los niveles organizativos ya alcanzados en las comunidades de intervención, creando una nueva estructura de organización intercomunitaria, los NUCUPAs, donde la organización comunitaria-sectorial es la base estratégica.

Este es un nuevo concepto acuñado en el marco del Convenio de Cultura de Paz ejecutado por la FAD y el SSPAS, y basado en la experiencia del trabajo del SSPAS; es una apuesta válida y pertinente en el contexto de la micro región (MR) de intervención. Una propuesta de estructura intercomunitaria cuya base es la legitimidad social y política, no la legal o jurídica, ya que ésta recae en las Juntas Directivas de las comunidades, sin embargo suficiente para el rol que se proyecta de interlocutor con titulares de responsabilidades y obligaciones, dinamizador de procesos de cultura de paz.

La definición institucional de NUCUPAs (Núcleos de Cultura de Paz)¹⁵: “Son un modelo de intervención, actuación y puntos de referencia en los municipios, siendo un espacio de convivencia pacífica entre diversos actores que se articulan para la transformación de su entorno, enfatizando en derechos humanos y relaciones equitativas, por medio de una agrupación integral de personas pertenecientes a una o más comunidades atendidas por el SSPAS, brindando una orientación social, previniendo la violencia por medio de una cultura de paz en colectivos de mujeres, jóvenes, niños/as, Juntas Directivas y Centros Escolares.”

Cada NUCUPA es un espacio de articulación de 3 comunidades, en cada una de las cuales se desarrolla un solo programa comunitario integral, donde se incluyen los comités de niñez, juventudes, mujeres y Junta Directiva. Estos espacios se articulan al mismo tiempo con las municipalidades, las instancias públicas y otros actores y actoras del municipio para la incidencia y la construcción de un modelo de cultura de paz.

Lo establecido en el proyecto como Resultado 1 formulado así:

¹⁵ Servicio Social Pasionista. Núcleos de Cultura de Paz. Municipios: Mejicanos, Ayutuxtepeque, Cuscatancingo. 2012.

“Organizados e interrelacionados los grupos comunitarios que, en torno a la conformación de 6 NUCUPAs y mediante la metodología IAP, lideran la acción e incidencia comunitaria con respecto a las múltiples violencias y conflictos de cada territorio (con especificidad de aquellas violencias y conflictos que afectan especialmente a las niñas y mujeres) incrementando la participación de las de las mujeres en la toma de decisiones”. Y cuatro indicadores:

1. 6 NUCUPAs funcionan y son sostenibles en 18 comunidades con la integración de 5 tipos de comités: niños-as, jóvenes, mixto, mujeres jóvenes, mujeres adultas y líderes-as comunitarios.
2. Al final del proyecto se incrementa la participación de mujeres en el Comité Líder del NUCUPA.
3. Al finalizar el proyecto existe y es implementada una Propuesta de Acción comunitaria en cada NUCUPA desarrollada en base a 5 estudios -sobre diversos temas vinculados a la violencia- y realizada a través de la Investigación-Acción Participativa.
4. Las Propuestas de Acción plantean acciones específicas relacionadas con las violencias y conflictos que afectan especialmente a las niñas y mujeres y éstas son llevadas a cabo.

Se trata de impactar en la fuerte fragmentación socio-comunal identificada, derivada de la desconfianza, la carencia de oportunidades de convivencia y el propio nivel de violencia. Mediante la herramienta IAP (Investigación - Acción Participativa) se generará un Diagnóstico común (sobre las violencias) y una Propuesta de Acción que visibilice las problemáticas y genere incidencia (transformación). Se priorizará la participación de las mujeres-especialmente jóvenes- y su visión de las violencias específicas que enfrentan.

Se planteó la conformación de 6 NUCUPAs involucrando a 18 comunidades, 3 comunidades por cada uno, que fueron seleccionadas por el SSPAS y la FAD en la etapa de identificación y formulación del proyecto, con base a criterios de cercanía territorial y niveles organizativos; y conformado por representaciones sectoriales de mujeres, jóvenes, niñez y la participación de TTRR –en especial Juntas Directivas de las comunidades- y TTOO, en especial las Alcaldías y la Policía Nacional Civil (PNC).

Se definió textualmente que: “no se consideran condiciones previas, la relación con las comunidades que integran los NUCUPAs ni la cesión del uso de infraestructura comunitaria para las actividades del proyecto, porque ya se cuenta con trabajo organizativo previo en las mismas que aseguran el inicio de este proyecto”.

Los hallazgos de la evaluación

El liderazgo de los NUCUPAs tiene clara su misión: prevención de violencia y cultura de paz; avanzaron en la identificación de necesidades comunes; el diálogo entre comunidades, suavizar diferencias a partir de compartir y conocer a personas de otras comunidades así como de contar con herramientas para abordar conflictos.

Ampliaron su mapa de recursos para el abordaje de la prevención de la violencia y su visión de las problemáticas comunes, a través de la “investigación acción participativa” y un plan de acción derivada de ésta, lo que permitió que desarrollaran capacidades para aplicar esta metodología y contar con instrumentos para la continuidad de un trabajo conjunto. Son de la opinión que la pirámide organizativa propuesta tiene lógica:

Nivel 1: Organización comunitaria y sectorial; referida al menos a 5 tipos de comités: niñez, jóvenes mixto, mujeres jóvenes, mujeres adultas y líderes-as comunitarios.

Nivel 2: Comités Líderes Comunitarios, compuestos por representantes sectoriales de los distintos comités en cada comunidad.

Nivel 3: NUCUPAs- intercomunitaria, conformados por representación sectorial proveniente de los comités líderes comunitarios.

Sin embargo no fue posible su implementación en la realidad actual de las comunidades. Lo que se conformó fueron 6 estructuras denominadas NUCUPAs, involucrando *formalmente* a 13 comunidades, pero que no funcionan como estructura intercomunal ni con representación sectorial; en todos hay una comunidad líder que en la práctica es la que mayoritariamente participa, conformados por liderazgo, en especial mujeres adultas, en general a título individual –excepto algunas excepciones- no como representación de estructuras sectoriales o comunitarias.

La principal razón que limitó seriamente los resultados de este componente es que se partió del supuesto que el nivel 1 existía y estaba consolidado, sin embargo no era así; el diagnóstico inicial fue erróneo, la organización de las comunidades no era tan fuerte ni estructurada como se esperaba.

Al no existir en la forma prevista el nivel 1, el equipo ejecutor dedica buena parte de su tiempo a promoverlo; al no estar contemplado este esfuerzo en la planificación ni presupuesto, los territorios de intervención -6 originalmente-

se convierten en 18; se había decidido iniciar con responsables de organización sectorial (niñez, mujeres, jóvenes), pero luego tiene que retomarse la lógica territorial, lo que vuelve insuficientes los recursos humanos destinados.

Esta situación afectó en forma importante la línea de tiempo de ejecución hasta en las 2/3 partes de los 18 meses del proyecto; sin embargo gracias a las decisiones tomadas respecto al equipo tanto de FAD como SSPAS, su organización y, las estrategias sectoriales y en los territorios, se logró concluir el proyecto y capitalizar lo recorrido.

Lo anterior genera decepción en el liderazgo comunitario-sectorial, ya que el acompañamiento a la organización sectorial era una necesidad real. La estrategia de trabajo con las comunidades no estaba clara, la gente no entendió que el énfasis del trabajo no era sectorial sino territorial /intercomunitaria, lo que se percibió forzado, dejando al descubierto que no era un modelo o planteamiento surgido de la población participante, su viabilidad no había sido debatida o consensuada.

En la lógica de proyecto se empuja la conformación de los NUCUPAs, pero al no existir o no estar consolidada su base comunitaria-sectorial, éstos se conforman en la mayoría de casos por personas, que si bien provienen de los diferentes sectores de la comunidad (mujeres, jóvenes) –prevaleciendo mujeres adultas- no representan a grupos organizados, lo que pone en cuestión su legitimidad socio-política; incluso se incorporan niñas y niños en estos espacios que son de adultos, decisión cuestionable y claramente no conveniente.

Dada esta conformación en algunos casos entran en “competencia” con las Juntas Directivas de sus comunidades, aun cuando algunos son integrantes de éstas, justificándolo por la inoperancia de las mismas; esta situación pone en peligro la identidad y viabilidad de los NUCUPAs como estructuras intercomunitarias y estar generando impactos negativos en relación a la cohesión social y organización sectorial en las comunidades donde se está interviniendo.

Es notorio que las estructuras comunitarias sectoriales que funcionan mejor son los comités o grupos de mujeres adultas, de ahí que sean las que tengan mayor participación y liderazgo en los NUCUPAs, lo que termina recargando su participación comunitaria y en general sus diversos roles, jornadas y responsabilidades, a pesar de estos es innegable la fuerza del liderazgo de las mujeres y su empoderamiento.

Por ahora lo que se denomina como NUCUPAs es una confluencia de personas en la mayoría de los casos sin representaciones colectivas o sectoriales y provenientes de una sola comunidad –en algunos prevaleciendo la relación familiar; esta realidad dista mucho de la concepción inicial y lo comprometido en el proyecto. Su inserción a la dinámica organizativa municipal o micro regional como son las Mesas de Juventud, Mesas de Género, etc., es mínima; tampoco hay un anclaje con la normativa /leyes / reglamentos que establecen un marco de su actuación o existencia (LIE, LIEV, Ley y Política de Juventud, etc.) y los espacios municipales que se derivan.

Dada la conformación y funcionamiento actual de los NUCUPAs (al finalizar el proyecto) el reconocimiento o legitimidad social por parte de las comunidades es mínimo, y éste básicamente proviene de los liderazgos que se han involucrado, que han recibido una sólida formación en Derechos Humanos, Derechos de Niñez y Juventud, Derechos de las Mujeres, que la llevan a la práctica; este solo hecho les posibilita incidir en los espacios comunitarios y sectoriales en los que participan. Sin embargo como estructura NUCUPAs su incidencia y actuación como interlocutores con TTOO como la PNC, Alcaldías, etc., es limitada; de ahí que no se haya avanzado prácticamente nada en el dialogo o articulación con éstas instancias, como era previsto.

En conclusión este componente desarrollo nuevas capacidades y amplió la gama de recursos con que cuentan las comunidades y su liderazgo; la experiencia de elaborar sus propios diagnósticos formándose y utilizando la metodología Investigación Acción Participativa (IAP), identificar y definir sus problemáticas comunes; elaborar un plan de acción para su abordaje, se valora como un importante avance. Otro logro fue el fortalecimiento del liderazgo de las mujeres en las comunidades.

En términos de los resultados esperados hay limitaciones importantes, en especial en lo que se refiere a la conformación y funcionamiento de los NUCUPAs ligado a lo territorial, lo que implicará una revisión exhaustiva de esta estrategia / propuesta organizativa; se avanzó poco en el fortalecimiento del tejido social de las comunidades ni el dialogo intergeneracional e intersectorial.

Factores externos que influyeron

Los tiempos de las personas provenientes de diferentes sectores –adultas y jóvenes- no son coincidentes. En casi todos los NUCUPAs prevaleció la participación de personas adultas, en especial mujeres, lo que limitó la participación de jóvenes, no solo por el adultismo prevaleciente sino por los lazos familiares, en muchos casos las y los jóvenes o niñas/os participaban junto a sus madres; a esto se suma la llegada de algunos niños y niñas más

pequeños que interferían las jornadas, no se previó su atención mientras sus madres o encargadas participaban. La participación de niñez dependía del permiso de padres y madres, obtener el permiso para que salieran de sus comunidades era difícil, llevó tiempo ganarse la confianza.

Cuando se decidió pasar a la conformación de los NUCUPAs la gente no asumió o no entendió bien este cambio, por ejemplo las mujeres resentían que no llegara “su técnica”; algunos comités sectoriales / comunitarios continuaron, otros no, perdiéndose lo acumulado en este nivel organizativo.

Dada la situación de violencia y en especial el control territorial de los grupos denominados “pandillas”, la movilidad de personas entre comunidades no era viable; en algunos casos la inseguridad obligaba a suspender jornadas, porque había una balacera. Todo esto se agrava con el asesinato de un compañero del SSPAS, ex pandillero, estresando al equipo y generando dudas sobre el impacto que podía tener en su trabajo con las comunidades.

Las municipales no mostraron interés ni disposición para coordinar y acompañar los procesos.

Factores internos que influyeron

Uno de los principales factores es que el modelo propuesto “Núcleos de Paz – NUCUPAs” se diseñó por SSPAS-FAD a partir de la experiencia en el Convenio Cultura de Paz y de la experiencia acumulada del SSPAS en organización comunitaria; en el proceso de identificación la consulta con las comunidades sobre su viabilidad, pertinencia e interés en la conformación de los NUCUPAs fue limitada. Por otro lado no había trabajo anterior del SSPAS con niñez ni en forma especializada con mujeres jóvenes. Había experiencia acumulada con grupos de jóvenes mixtos, juntas directivas y mujeres adultas, lo cual fue una fortaleza para la ejecución del proyecto.

Las primeras coordinadoras asignadas por ambas organizaciones realizaron una gestión que generó diversas dificultades en el proceso de ejecución que ya se han mencionado; en términos generales las respuestas o decisiones eran lentas o desfasadas, no había orientaciones o estrategias claras para la ejecución; había rigidez en la gestión presupuestaria, dificultando la operatividad, por ejemplo disponibilidad de locales/refrigerios para talleres; hasta que se detectó subejecución, vino la presión a los procesos.

Con el retiro de la coordinadora por parte del SSPAS (octubre 2013) se provocó un vacío de varias semanas, sin informar al equipo, generando molestias y cuestionamientos a lo interno del mismo, sobre sus capacidades y estabilidad en sus trabajos. Al no asumirse institucionalmente este vacío y sus consecuencias, la expatriada de FAD fue la referente que el equipo encontró, a pesar que la coordinación con el SSPAS fue difícil desde el inicio y el equipo no entendía bien su rol.

En opinión del equipo de proyecto, todo el proceso de ejecución fue de recarga de trabajo para el equipo ejecutor, en un principio no se tenía claridad de la estrategia de intervención en este componente organizativo, lo que implicó dedicar tiempo para ir definiendo; lo que inicialmente era un trabajo en 6 territorios se convirtió en 18; cada técnico atendía las 18 comunidades en su grupo de especialidad: niñez, juventud, mujeres, junta directiva, ocasionando pérdida de comunicación con la población, debido a que llegaban máximo una vez al mes y en ese tiempo la situación de la comunidad había cambiado y se perdía la lógica del proceso. Se suma la no coincidencia de horarios con las personas participantes en las comunidades.

Es hasta enero 2014 con las decisiones tomadas en conjunto por FAD y SSPAS sobre la gestión y coordinación del proyecto, que se rediseña la estrategia a seguir, de ahí la aceleración de los procesos en este año.

V.2. Componente de Prácticas Restaurativas.

Lo establecido en el proyecto: Se definió que a partir del reconocimiento de la existencia de conflictos y, la necesidad de gestionarlos y transformarlos en el seno de cada comunidad, se propone instalar en cada territorio un sistema de transformación de conflictos (no delictuales), a partir de la formación de Promotores/as de Paz (comunidad y personal de las Alcaldías) y del desarrollo de herramientas a través de las que la comunidad pueda gestionar estas situaciones (diálogo restaurativo, grupos de apoyo mutuo, círculos de mediación...).

Se formuló como **resultado 2** así: Instaladas prácticas restaurativas a nivel comunitario en los 6 NUCUPAs de intervención con el liderazgo de los grupos organizados y el apoyo de instituciones competentes. Y cuatro indicadores:

1. Al menos 51 Promotores/as de Paz (36 de los NUCUPAs -6 por NUCUPA- y 15 de los Consejos Municipales de Prevención de Violencia (o similar: Alcaldías) y mínimo 60% mujeres y 50% jóvenes) han sido formados-as y lideran la puesta en marcha de prácticas restaurativas para la transformación de conflictos en los 6 territorios.

2. Al menos 20 personas de la Policía Nacional CIVIL (PNC) formadas en prácticas restaurativas apoyan y participan en la implementación de dichas prácticas en los NUCUPAs.
3. Gestionados y en funcionamiento tres espacios de expresión comunitaria para el abordaje de conflictos.
4. Al finalizar el proyecto se ha elevado el nivel de satisfacción de la comunidad (medición específica en mujeres) con respecto a las herramientas que tienen a su disposición para abordar conflictos y violencias.

Los hallazgos de la evaluación

Se identificó que hay grupos de personas que asumen la identidad de “grupos de prácticas restaurativas”, al menos en 6 comunidades, que son las que lideran los NUCUPAs conformados, y que ejercen prácticas a nivel interno del mismo grupo y familiar. Es una práctica muy bien valorada en las comunidades como capacidad / habilidad / conocimiento, para poder mediar en conflictos y prevenir que éstos transiten a situaciones de violencia; a partir de esto se considera que –independientemente de la conformación de grupos especializados- debe promoverse su instalación como capacidad en todas las estructuras o grupos comunitarios.

La conformación y funcionamiento de grupos especializados en prácticas restaurativas requiere de legitimidad y reconocimiento del liderazgo, sin estas condiciones difícilmente puede mediar / intervenir en conflictos comunitarios. Esta legitimidad tiene su base en el ejercicio del liderazgo comunitario-sectorial, de ahí la necesidad de instalar esta capacidad en forma amplia y no solo en un grupo en específico.

Derivado de lo anterior, debe considerarse su continuidad y potenciación en futuras intervenciones en el ámbito de Cultura de Paz y revisarse si debe plantearse como un componente o resultado específico o como parte de la estrategia de fortalecimiento organizativo donde la prevención de la violencia sea un eje estratégico de trabajo, dado el contexto del territorio –en este caso de la micro región, y en general del área metropolitana de San Salvador.

Su aplicación parece tener –al menos en una primera etapa- mayor viabilidad entre pares: jóvenes, mujeres, etc.; a nivel comunitario las Juntas Directivas podrían ser referentes idóneas para el ejercicio de estas prácticas. En este marco es lógico que sus planes de trabajo como grupos de Prácticas Restaurativas (PR) los hayan incorporado en los Planes de Acción de los NUCUPAs.

En términos cuantitativos no se logró la cantidad y composición prevista de los y las promotoras de paz que conformarían los grupos de PR; en el proyecto se establecía que provendrían de integrantes de los NUCUPAs y personal de las Alcaldías en especial de los Consejos Municipales de Prevención de Violencia – o similares. Sin embargo la mayoría son mujeres adultas provenientes de sus grupos, y algunos integrantes de observatorios municipales; elementos de la PNC y policía municipal (CAM) fueron capacitados en esta metodología pero no se integraron a estos grupos o a los denominados “sistemas de prácticas restaurativas”

En este cierre de proyecto su aplicación ha tenido mayor impacto a nivel personal o grupal-sectorial en los denominados “círculos de diálogo”, hacia la comunidad todavía es limitada, hay poco involucramiento de las Juntas Directivas.

En conclusión los resultados de este componente se valoran como satisfactorios en términos cualitativos, principalmente por la utilidad que los grupos comunitarios involucrados le confieren a esta metodología/práctica y la satisfacción de contar con estas capacidades para el abordaje de conflictos y prevención de la violencia. Es un ámbito de acción con grandes posibilidades de potenciarse en futuras intervenciones, y altamente pertinente para intervenciones en el ámbito de Cultura de Paz.

Factores externos que influyeron

El principal factor de éxito de este componente ha sido la utilidad y pertinencia que le confieren las comunidades, sus organizaciones y liderazgo a esta herramienta metodológica; son territorios asediados por la violencia y valoran que con en este tipo de acciones se puede influir positivamente para evitar o disminuir las situaciones de violencia en su entorno inmediato.

Otros factores que limitaron el alcance de este componente:

El Consultor contratado para el desarrollo de estas capacidades desistió de realizar el seguimiento en las comunidades por la situación de violencia imperante en la mayor parte de comunidades de intervención; ante este hecho el equipo técnico asumió este acompañamiento, siendo limitado tanto por la saturación de actividades como por el poco conocimiento y manejo técnico de estos procesos, que son nuevos para el SSPAS y FAD.

No todo el equipo consultor contratado manejaba herramientas pedagógicas adecuadas para realizar la capacitación con el perfil de población a la que iba dirigida, lo que influyó negativamente en la apropiación de los conocimientos y su aplicación.

Saturación de actividades de la población que participaba en este proceso, que era la misma que integraba o trataba de impulsar los NUCUPAs.

Los Gobiernos Municipales no mostraron interés en este esfuerzo, ni los Concejos Municipales de Prevención de Violencia ni la PNC se involucraron, lo que afecta la sostenibilidad de los Sistemas de Prácticas Restaurativas; por esta razón es clave la apropiación de las comunidades que valoran positivamente su utilidad y pertinencia.

Factores internos que influyeron

Nuevamente el compromiso del equipo técnico y el interés de apropiarse de metodologías innovadoras, propició que a pesar de las dificultades se pudiera avanzar en este componente.

Sin embargo al igual que en el componente anterior existía poca claridad de la estrategia de trabajo; igualmente afectaron los problemas de coordinación del proyecto ya mencionados. Había desconocimiento del tema –tanto institucional como del equipo técnico contratado; confusión inicial entre prácticas restaurativas y justicia restaurativa; ante esta limitación se decidió contratar un consultor externo en lugar de completar el equipo con alguien que tuviera este perfil.

No se realizó la socialización de los sistemas de Prácticas Restaurativas a nivel comunitario, se mantuvo en un círculo muy cerrado, lo que limitó su proyección.

V.3. Observatorio de Derechos Humanos.

Lo establecido en el proyecto: Se definió que a partir de la formación de Promotores/as de DDHH procedentes de las comunidades meta, y en colaboración con Instituciones (PDDHH, MINED, ISDEMU) y OSC (FESPAD, Tutela Legal, organizaciones feministas), se prevé desarrollar un sistema de registro, estudio y remisión de casos de violaciones de DDHH en los territorios de intervención, con especial atención a las violaciones de Derechos Humanos de niñas y mujeres.

Se formuló como **resultado 3** así: Consolidado un sistema de contraloría social en materia de violación de DDHH mediante la creación y puesta en marcha del Observatorio Microrregional de Derechos Humanos (OMDH) el cual constará de una subdivisión y metodología específica relativa a los DDHH de niñas y mujeres. Y cuatro indicadores:

1. 10 Líderes/as (2 por NUCUPA) de al menos 5 NUCUPAs (un 60% son mujeres y un 50% jóvenes) son capacitados/as como PROMOTORES-AS DE DDHH y como tales participan en la puesta en marcha del Observatorio y en la creación del sistema de contraloría.
2. En el mes 10 de proyecto el Observatorio ha sido capaz de emitir un primer informe de monitoreo de casos y un sub informe de casos de violación de DDHH de niñas y mujeres y al finalizar el proyecto ha emitido un segundo informe con su correspondiente sub informe.
3. Al finalizar el proyecto el Observatorio funciona correctamente y ha sido capaz de difundir sus principales conclusiones en ese periodo e incidir a nivel local y nacional.
4. Se logra coordinar la acción del OMDH con al menos 2 instituciones-organizaciones a nivel nacional líderes en el monitoreo de la situación de violación de los DDHH (PDDHH, ISDEMU, FESPAD, Tutela Legal Arzobispado, organizaciones feministas...).

Los hallazgos de la evaluación

De accionar muy reciente es prematuro en el marco de esta evaluación concluir sobre su impacto, sin embargo se valora como un componente altamente pertinente en la micro región, territorio donde a diario se violentan los DDHH y dónde la población identifica como el principal violador a la PNC. Igualmente poco tiempo para haber ganado la credibilidad y confianza de la población, indispensables en este tipo de iniciativas; pero definitivamente cae en terreno fértil y con muy buena proyección, responde a una necesidad sentida por la población.

La base del ODH es la promotoría de DDHH, su viabilidad depende de la proactividad de ésta. En el proyecto se planteó que ésta provenía de los NUCUPAs, como parte de una estrategia integral de intervención, en la práctica no se logró articular de esta forma, sin embargo se ha generado una masa crítica de promotoría de DDHH que tiene identidad de Red, no siempre proveniente de las comunidades de intervención del proyecto, lo que amplía la visión del ODH.

Se detectó un posible peligro, que la población asuma / perciba al ODH como un bufete de abogados, demandan que se presenten como querellantes; en parte podría derivarse por la participación del abogado y psicólogo en la atención, asesoría y acompañamiento directo de casos específicos; lo que sería contrario a lo planteado en el proyecto: "Consolidado un sistema de contraloría social en materia de violación de DDHH mediante la creación y puesta en marcha del Observatorio Microregional de Derechos Humanos (OMDH) el cual constará de una subdivisión y metodología específica relativa a los DDHH de niñas y mujeres". Si efectivamente el ODH es un instrumento de contraloría social, su base debe ser la población organizada y la red de promotoría juega un rol clave en esto.

En el marco de ese rol de contraloría social se había previsto la elaboración y difusión de dos informes sobre la situación y violaciones de derechos humanos de niñas y mujeres; la naturaleza del primer informe se modificó debido a que no se habían recibido suficientes denuncias, presentando tres casos emblemáticos de violaciones a DDHH, incluyendo un caso de mujeres, otro de una menor de edad, y otro de jóvenes.

No se trata de que no hay casos de violaciones a Derechos Humanos, sino que las estrategias implementadas no se enfocaron a que las niñas y mujeres se acercarán a denunciar, por ejemplo no se establecieron alianzas con instituciones involucradas con la atención de niñas y mujeres en el territorio que podrían ser un enlace que las facilitaría. En este ámbito han funcionado cooperaciones interinstitucionales como base fundamental para garantizar la atención de los casos denunciados, entre ellas, instituciones públicas como:

- FGR (Unidad de Mujer y del Menor) se ha coordinado la derivación, seguimiento e investigación de casos.
- PDDH (Procurador para la Defensa de los Derechos Humanos, Procuraduría Adjunta de Derechos de la Mujer, P. Adjunta de Derechos Civiles y Políticos, P. A de Derechos de la niñez, Departamento de denuncias de la PDDH): se coordina denuncias de violaciones a Derechos Humanos, de investigación de los casos, solicitamos pronunciamientos de casos, investigación de oficio, coordinación interinstitucional, respaldo interinstitucional, firma del convenio.
- PGR (Unidad Especializada de Género, Departamento de Asistencia en defensa) para acompañar violaciones a DDHH de mujeres, representar en defensa material a personas víctimas de violencia.
- Inspectoría General de PNC (Unidad de quejas y denuncias) interponer denuncias de atropellos y violaciones a Derechos Humanos por agentes de la PNC.
- Inspectoría General de FAES (Unidad de denuncias): interponer denuncias de atropellos y violaciones a Derechos Humanos por personal de la Fuerza Armada (soldado).
- CONNA (Juntas de Protección), derivación de casos de niñez y adolescencia.
- ISDEMU se coordina para derivación de casos de atención jurídica y psicológica para mujeres de delitos y violencias.

Instituciones no gubernamentales:

- Cruz Roja Salvadoreña se tiene un convenio firmado de colaboración interinstitucional de atención a víctimas de violencia social e identificación de violaciones a Derechos Humanos.
- FESPAD: capacitaciones del personal técnico, respaldo institucional para protección de defensores y defensoras de Derechos Humanos y casos emblemáticos.
- IDHUCA se deriva casos de violaciones a Derechos Humanos.
- AMS se coordina atención psicológica a mujeres y niñas.

Redes

- Red de Atención de Víctimas de Violencia Sexual de la Fiscalía General de la República se derivan casos y posibilita establecer alianzas con otras instituciones gubernamentales (Hospital Zacamil, ISNA, Seguro Social, Unidad de Salud, AMS, Policía), también capacitación a equipo técnico.
- Red Salvadoreña de Defensoras de Derechos Humanos permite hacer alianzas con otras instituciones defensoras de Derechos Humanos (CEMUJER, Las Dignas, La Colectiva Feminista), apoyo interinstitucional en casos emblemáticos.

En conclusión los resultados en este componente se valoran como satisfactorios y con gran potencial a futuro, en especial por la conformación de la Red de Promotoría de DDHH así como el establecimiento de las coordinaciones interinstitucionales.

En la continuidad, fortalecimiento y posicionamiento del ODH es estratégico la consolidación de la promotoría de DDHH, su identidad y proyección como RED, para que efectivamente el ODH sea un instrumento de contraloría social e incidencia en políticas públicas vinculadas.

Por otro lado se identificó una demanda de la población para la atención de casos de violación a sus derechos humanos, donde se tiene la expectativa que el ODH actúe como querellante; este es un aspecto delicado que afectaría negativamente la sostenibilidad del ODH y generaría dependencia en la población; el enfoque debe mantenerse como instrumento de contraloría social, construcción de ciudadanía en el tema de DDHH con la ciudadanía para desarrollar su capacidad de exigencia en el cumplimiento de sus derechos y conocimiento de la institucionalidad involucrada; y la incidencia para que esta institucionalidad gubernamental funcione.

Factores externos que influyeron

La voluntad y disposición de instituciones gubernamentales (TTOO) y de sociedad civil (TTRR), para establecer alianzas, coordinaciones y colaboraciones que complementan y cualifican el trabajo del ODH, validando y aportando el trabajo realizado por ODH.

Algunos factores que limitaron el alcance de este componente:

Existe en la población temor a denunciar violaciones a Derechos Humanos, y habiendo denunciado hay temor a represalias, esto incluye a promotoras-es de derechos humanos, lo que aumenta las posibilidades de desertar el proceso legal.

Asesinato del compañero del SSPAS que influyó en el atraso del proyecto; y amenazas a la institución que dificultaron algunos procesos, aumentando el riesgo de trabajar casos vinculados a la PNC, fuerza armada, pandillas.

Las comunidades no tienen confianza en las instituciones del Estado, en especial las de justicia carecen de credibilidad lo que facilita la impunidad.

Inseguridad de las comunidades, y municipios más violentos; hay represalias a víctimas y defensores de derechos humanos por parte de fuerzas de seguridad y otros; proceso de naturalización de la violencia y abuso de poder de parte de las instituciones de seguridad.

Factores internos que influyeron

La experiencia de trabajo de los ejecutores en el ámbito de DDHH ha sido un elemento clave en para la organización y puesta en marcha del ODH; una iniciativa valorada como altamente pertinente en el entorno de actuación. El reconocimiento del SSPAS como organización defensora de los DDHH de población vulnerable, ha facilitado el establecimiento de alianzas estratégicas que posibilitan las remisiones de casos que permiten un abordaje más completo.

Algunos factores que limitaron el alcance de este componente:

La instalación del ODH se retrasó, era una experiencia nueva y se invirtió tiempo en su diseño lo que acortó el tiempo para su puesta en marcha; se tuvo que construir una metodología específica para el ODH; remodelar y adecuar un espacio físico para la atención de casos, a fin de proporcionarle seguridad a la población, y posteriormente también al equipo técnico.

Al inicio del proyecto la participación del abogado era mostrarse parte querellante de procesos legales, lo que supuso una carga más de trabajo, además que no era el propósito; sin embargo esto propicio que la población conociera el ODH, generó confianza y apertura para a futuro enfocarse en la denuncia de violaciones a los derechos humanos. Actualmente hay mayor claridad de las funciones y estrategia del personal y del Observatorio en general.

Dificultades en la sistematización de la información, se superó modificando las fichas, capacitaciones en programa estadístico y creación de base de datos.

Poca formación y experiencia en incidencia por parte del equipo técnico del ODH, se hicieron algunas acciones para elaborar un plan de incidencia con apoyo de la FAD y capacitaciones, que posibilitaron algunos avances en esta línea. Será necesario desarrollar un proceso de formación en incidencia política que derive en un plan de acción para su aplicación; es básico que el equipo conozca y maneje técnicas como: elaboración de propuestas de políticas públicas, mapas de poder, estrategias de incidencia, manejo de medios de comunicación; así como elaboración de planes de auditoría social, con variables a monitorear, recolección, procesamiento y análisis de la información; y, la elaboración de informes de auditoría social que contengan conclusiones y recomendaciones.

VI. CONCLUSIONES

Se realizan con base a los cinco criterios que determina la cooperación española y que son referentes para este tipo de evaluaciones, partiendo de las definiciones para cada criterio establecidas en los términos de referencia.

VI.1. Pertinencia

Lo establecido en los términos de referencia: se analizará la adecuación del Proyecto a las prioridades de los actores implicados: población titular de derechos, titulares de obligaciones y de responsabilidades, así como la entidad financiadora, la entidad contraparte en terreno ejecutora y la FAD. Para ello, se analizarán el diseño y la consecución de los Resultados, Objetivo Específico y Objetivo General, en términos de su adecuación a las prioridades de dichos actores.

La estrategia planteada por el proyecto con sus tres componentes es una respuesta adecuada al entorno de intervención, una propuesta basada en Cultura de Paz en un territorio ubicado como de los más violentos del país; en este marco se valora la intervención como altamente pertinente.

El Objetivo General del proyecto: “Mejorado el ejercicio pleno y el respeto al derecho a la seguridad ciudadana de la niñez, jóvenes y mujeres de 6 territorios (Núcleos de Cultura de Paz) con altos niveles de violencia y conflictividad en El Salvador”.

Se aborda la temática de seguridad ciudadana en uno de los países más violentos del mundo; los titulares de derechos beneficiados con esta intervención en comunidades de 3 municipios del área metropolitana de San Salvador considerados de los más violentos en el país, viven expuestos a todo tipo de violencias en especial mujeres, jóvenes, niñas y niños; este contexto hace de este proyecto no solo una intervención pertinente sino una necesidad en la búsqueda de soluciones a esta problemática en la que el país entero está inmerso.

Un informe del Ministerio de Justicia y Seguridad Pública revela que en 63 municipios de El Salvador (del total de 262) se concentra el 80% de todos los asesinatos ocurridos este año en El Salvador. Apopa, Soyapango, Ilopango, Mejicanos y Ayutuxtepeque son los municipios donde más homicidios han sido registrados por las autoridades. En este mismo listado se encuentra Panchimalco, Ciudad Delgado y San Marcos.

De acuerdo con el análisis de las autoridades, las maras y pandillas son los principales generadores de crímenes, violencia y delincuencia. De igual forma agrega que en estos municipios se encuentra el 60% de los miembros de las maras y pandillas que operan en el país. Se estima que a nivel nacional podría haber aproximadamente 30,000 miembros de estas estructuras.

Las autoridades plantean que el problema de la violencia, principalmente en estos municipios donde se reportan los mayores índices de homicidios, debe ser afrontado con una política de seguridad donde haya participación de todos los sectores vivos de la sociedad, entre estos, la iglesia, academia y sociedad civil.

Para los titulares de responsabilidades en especial en las comunidades participantes como son juntas directivas, comités, etc., ha sido un medio para desarrollar sus capacidades, posibilitándoles asumir de mejor forma su rol como gestores de cultura de paz. Y para los titulares de obligaciones el proyecto abre espacios para retroalimentar su accionar político en función de las demandas de la población titular de derechos, en especial en el tema de prevención de violencia.

Para FAD y SSPAS el proyecto ha generado aprendizajes y lecciones importantes para la continuidad de los procesos vinculados a cultura de paz.

A nivel del Objetivo Específico del proyecto: “Fortalecida la cohesión social en 6 Núcleos de Cultura de Paz (NUCUPAs) de la Microregion Mérida Anaya Montes incrementando los niveles de participación comunitaria (en especial de mujeres jóvenes y adultas), la gestión ciudadana de los conflictos existentes y generando mayor confianza en las instituciones con competencia en seguridad ciudadana y convivencia desde un marco de respeto a los Derechos Humanos”.

En este marco el proyecto avanzó en la gestión ciudadana de los conflictos existentes con el desarrollo de capacidades y aplicación de metodología de prácticas restaurativas; sin embargo no logró avanzar como previsto principalmente en dos contenidos: la conformación de los NUCUPAs y la generación de confianza en las instituciones con competencia en seguridad ciudadana y convivencia.

En la propuesta subyace un modelo de desarrollo local concreto basado en generar coordinación territorial para el abordaje de problemáticas y soluciones comunes entre las comunidades que conformarían los NUCUPAs; sin

embargo fue una propuesta institucional que no logró empatar con las prioridades de la población objetivo, a pesar que pretendía la cohesión social en una sociedad fragmentada, sin embargo la estrategia planteada partió de un supuesto no existente, las estructuras del 1er nivel comunitario-sectorial, lo cual no se verificó o diagnóstico, por lo tanto no existía la base de la pirámide organizacional. Esto obligó a modificar la estrategia del proyecto para trabajar en la conformación o fortalecimiento de este 1er nivel.

La búsqueda o gestión institucional de relaciones, coordinaciones o complementariedades con las autoridades municipales fue muy débil o nula, generalmente reactiva, esto aunado a la poca voluntad política de estas que derivó en que no participaron en los procesos impulsados por el proyecto -a pesar que con dos de las tres participantes se firmaron cartas acuerdo- incidiendo en la poca confianza de la población en las instituciones con competencia en seguridad ciudadana y convivencia; a esto se suma la percepción negativa del actuar de la PNC en las comunidades que provoca lo contrario, desconfianza y temor.

En este ámbito se logró concretar coordinaciones y colaboraciones con otros TTOO, destacando la Procuraduría de Derechos Humanos (PDH), fundamental en el trabajo con el Observatorio Micro regional de DDHH (ODH); y la Fiscalía General de la República (FGR), en específico en el tema de violencia sexual a mujeres y niñas. En menor medida con el Instituto Salvadoreño de Desarrollo de la Mujer (ISDEMU).

Funcionó mejor la coordinación con Titulares de Responsabilidades (TTRR) -fuera de los tradicionales con que se mantiene coordinación como son las Juntas Directivas y comités comunitarios- principalmente con la Cruz Roja Salvadoreña y la ong FESPAD, con quienes se desarrolla un trabajo complementario con el ODH; no así con las organizaciones de mujeres como era previsto.

Una de las razones que influyó en estos resultados en especial con los TTOO fue que, a pesar que se establecía en el diseño del proyecto como condición crítica la existencia de voluntad política principalmente de las autoridades municipales, no se desarrolló ninguna estrategia enfocada a influir en su consecución. En general el equipo no monitoreó los factores externos que incidían en el éxito del proyecto, aun cuando algunos de ellos se identificaron desde la planificación.

En estos casos de factores externos críticos que afectan el logro de los resultados de un proyecto, se requiere monitorear su comportamiento y de acuerdo a éste diseñar una estrategia de incidencia específica para influir en que se dé esta condición; generalmente en estos casos será necesario incluir en la estrategia acciones de incidencia en los niveles de más alta jerarquía de las instituciones involucradas: representante de FAD, dirección de SSPAS, además del equipo técnico. Y no habría que descartar el apoyo de la agencia donante, en este caso AECID a través de la OTC, que podrían vincular su estrategia de país con la participación de actores clave como las municipalidades u otros.

VI.2. Coherencia

Lo establecido en los términos de referencia: Se trata de analizar la adecuación del objetivo, los resultados y las actividades, de las actividades con los resultados, y de éstos con respecto al objetivo de la intervención.

La lógica de objetivos planteada por el proyecto corresponde adecuadamente a la problemática de violencia en el territorio de intervención, en este sentido se valora que es coherente; la principal debilidad de la planificación radica en las hipótesis o supuestos en los que se sustentó, en especial los vinculados a los niveles de organización de la población, a la voluntad política de TTOO e interés de TTRR.

En relación a las actividades, en una primera fase cada componente elaboró un plan operativo luego de la creación del área de Derechos Humanos que asumió el ODH, se realizaron dos planes: uno el ODH y otro para los NUCUPAs y Prácticas Restaurativas. Ambos coherentes con los objetivos planteados pero ambiciosos en términos de los tiempos disponibles para su ejecución y del personal disponible; permanentemente el equipo argumentó sobrecarga de trabajo.

Con respecto a la complementariedad de la intervención con otras estrategias o programas ejecutados en el mismo territorio, merece mención especial el Convenio Cultura de Paz financiado por la cooperación española, y ejecutado por la misma dupla FAD y su socio el SSPAS. La idea del proyecto surge como una acción complementaria a este Convenio, lo que no se logró en su totalidad.

Se tomaron dos decisiones que afectaron directamente: una, al establecerse una coordinación del proyecto por parte de la FAD desvinculada del Convenio; y la otra, al definirse por parte del SSPAS comunidades de intervención

en su mayoría no coincidentes con las del Convenio; fueron estas decisiones las que principalmente incidieron en que no se lograra la complementariedad e incrementado el impacto en el territorio; sin embargo como ya se ha mencionado hubo avances en la complementariedad conceptual, metodológica y de estrategias.

VI.3. Eficacia

Lo establecido en los términos de referencia: Se analizará de qué manera el Proyecto ha hecho uso de los medios disponibles, cómo se realizaron las actividades y de qué modo se alcanzaron los resultados esperados, es decir, cómo fue el aprovechamiento de recursos, balance coste-beneficio y resultados obtenidos. Realizar una valoración crítica sobre la estructura de la organización y medios de gestión, y los recursos humanos y materiales utilizados.

En el ámbito presupuestario hay un buen cumplimiento y desempeño; el proyecto ha sido gestionado con transparencia entre el donante y ejecutor; se ha ejecutado el 100%. Los movimientos o cambios entre una partida y otra han sido mínimos y justificados.

No ha sido lo mismo con respecto al cronograma previsto, la línea de tiempo de ejecución del proyecto se alteró sustancialmente con las dificultades ya detalladas que se enfrentaron principalmente en el componente de organización y participación ciudadana (R-1), afectando seriamente sus resultados. Sin embargo el manejo presupuestario y administrativo se adecuó a las nuevas necesidades de la ejecución en terreno que estas alteraciones provocaron.

Tanto FAD El Salvador como la coordinación del SSPAS se ponen de acuerdo en que había una proporcionalidad adecuada entre los recursos disponibles y lo planificado en el proyecto, sin embargo con los cambios que se tuvieron que realizar en la ejecución debido a lo ya expuesto en el componente organizativo, los recursos, en especial el personal asignado, se tornó insuficiente para trabajar con 18 territorios (comunidades) en lugar de los 6 previstos (NUCUPAs), tensando la eficacia del proyecto con los resultados e incumplimientos ya expuestos, que no se consideran correspondientes con la inversión realizada.

La FAD y SSPAS vienen sosteniendo una relación de colaboración desde hace varios años, están este fin de año concluyendo un primer convenio conjunto de 4 años. La ejecución de este proyecto se enmarca en el convenio marco de colaboración entre la Fundación de Ayuda contra la Drogadicción-FAD de España y la Asociación Corporación de la Pasión (C.P.) a través del Servicio Social Pasionista (SSPAS), con sede en El Salvador, firmado en octubre 2010; y el convenio de colaboración para la ejecución del proyecto FAD-AECID 12-PR1-/0208.

Sin embargo a pesar de esta formalización no se han concretado mecanismos de gestión interinstitucionales que faciliten la comunicación y toma de decisiones; en específico esta situación afectó la buena marcha del proyecto y dificulta establecer cuál es el valor agregado que genera de esta cooperación para ambas partes.

Los recursos humanos previstos se consideraron suficientes hasta que tuvo que modificarse la estrategia territorial; con respecto a la idoneidad el equipo seleccionado contaba con las capacidades y experiencias requeridas excepto para el componente de prácticas restaurativas (R-2), que se debió contratar una consultoría.

VI.4. Eficiencia

Lo establecido en los términos de referencia: Se analizarán los logros realizados de cara a la mejora de la calidad de vida de la población titular de derechos, en el marco del objetivo y resultados previstos. Se atenderá, además, a los factores externos que condicionaron el éxito del Proyecto.

El objetivo específico del proyecto se considera la razón de ser de la intervención, en este se plateaba:

Fortalecida la cohesión social en 6 Núcleos de Cultura de Paz (NUCUPAs) de la Microregion Mérida Anaya Montes incrementando los niveles de participación comunitaria (en especial de mujeres jóvenes y adultas), la gestión ciudadana de los conflictos existentes y generando mayor confianza en las instituciones con competencia en seguridad ciudadana y convivencia desde un marco de respeto a los Derechos Humanos.

Con tres indicadores de impacto:

1. Al menos un 6% de la población total de 18 comunidades (6.948 habitantes) son organizadas en los diferentes grupos/comités.

2. Incremento de la participación de la comunidad (cualitativa y cuantitativa) tanto en la definición de problemas que se tienen en cada comunidad y que generan violencias como en la implementación de medidas concretas para la lucha contra dichas violencias. Medición específica para mujeres jóvenes y adultas.
3. Incremento del conocimiento del papel de las instituciones (Alcaldías y PNC) y de la confianza en su accionar en materia de prevención de violencia a través de la transformación de conflictos.

En este marco se establecen las siguientes conclusiones:

El # de Titulares de Derechos previstos fue de 670 (424 mujeres y 246 hombres); los registros del SSPAS a mayo 2014, –en un cálculo de participación media- cuantifican 620 en total, un cumplimiento cuantitativo del 93%; equivalente aproximadamente al 9% del total de población (6,948). En 13 comunidades se realizó trabajo organizativo, lo que refleja un cumplimiento cuantitativo del 72%.

Con respecto a variables cualitativas tomamos de referencia la organización en diferentes tipos de comités o grupos, que eran la base de la pirámide organizacional propuesta para fortalecer la cohesión social con las estructuras intercomunales, los NUCUPAs; en este aspecto no se logró avanzar como previsto en la conformación de comités sectoriales (niñez, juventud), los que reflejan mayor avance son los comités de mujeres. Sin embargo esta condición limitó su conformación, y por lo tanto los logros cualitativos esperados en términos de cohesión social e intercomunidad. Más bien el proyecto logra avanzar hacia la situación de donde se suponía era el punto de partida, la organización sectorial.

A pesar de lo anterior se logró realizar un diagnóstico con la metodología IAP (Investigación Acción Participativa) en cada uno de los 6 territorios definidos como NUCUPAs, que permitió la identificación de problemáticas y necesidades comunes, con una visión más zonal que comunitaria, ampliando el mapa de recursos con que cuentan las comunidades. Éstos sirvieron de base para la elaboración de planes de acción, los cuales al finalizar el proyecto llevaban un promedio del 30% de avance en su implementación.

La intercomunidad sí logra avanzar con los y las promotoras de Derechos Humanos, que se articulan como una red de apoyo social a las comunidades.

A partir de la integración de los grupos de Prácticas Restaurativas con los NUCUPAs, se inició un abordaje para la solución de conflictos a partir del dialogo con base a una metodología concreta; ahora liderazgos de estas comunidades poseen esta capacidad que al finalizar el proyecto ya estaban practicando a lo interno de sus grupos, la aplicación comunitaria queda pendiente.

Como los principales factores que incidieron en estos resultados se destacan:

- Los niveles de organización comunitaria que se consideraba existían y que resultó una hipótesis errada.
- La organización intercomunitaria no era una prioridad para las comunidades que requerían apoyo en su organización sectorial; la violencia territorializada por las “pandillas” limita la movilidad entre las comunidades.
- La desconfianza persistente por parte de las comunidades hacia la PNC, que la identifican como la institución que mayoritariamente violenta los derechos humanos, en especial de las y los jóvenes.
- El desinterés e incompetencia que las comunidades perciben en las Alcaldías.
- Algunos factores de carácter interno que incidieron en la gestión del proyecto y por ende en sus logros: no se monitoreo la evolución o comportamiento de los factores externos, para oportunamente tomar las medidas necesarias y poder influir en ellos para reducir su efecto en el desarrollo del proyecto; la relación de trabajo entre FAD y SSPAS en un principio fue tensa, luego con las decisiones tomadas sobre las estrategias, así como la reorganización de las coordinaciones, se normalizó.

Otro aspecto es la formulación de los objetivos, en general la lógica vertical en la matriz de planificación está bien aplicada en cuanto a los niveles de objetivos: uno general, uno específico, tres resultados, sus medios de verificación y supuestos externos; sin embargo la formulación de los objetivos es muy descriptiva lo que tiende a dificultar la identificación del planteamiento sustantivo.

En la lógica horizontal se identificaron algunas debilidades, en especial en el sistema de indicadores:

- El objetivo general carece de indicador, lo que dificulta la medición de la contribución del proyecto al “Mejoramiento del ejercicio pleno y el respeto al derecho a la seguridad ciudadana de la niñez, jóvenes y mujeres de 6 territorios (Núcleos de Cultura de Paz) con altos niveles de violencia y conflictividad en El Salvador”.

- Sin llegar a ser alarmante se valora que hay exceso de indicadores -15 en total- para un periodo de tiempo corto de ejecución, menor de 18 meses; esto deriva en repeticiones o indicadores muy operativos. Se plantearon indicadores de proceso en una matriz general, donde deben incluirse solamente indicadores finales.
- En varios indicadores es difícil o no es posible identificar claramente los elementos cuantitativos y cualitativos que deben monitorearse y evaluar. Y en otros se establece: “incremento”, pero sin cuantificarlo, lo cual es discrecional en el sentido que cualquier nivel de incremento deberá considerarse exitoso; términos considerados ambiguos en el marco de indicadores por su dificultad para la medición, por ejemplo “funciona correctamente”

En conclusión el sistema de indicadores fue difícil de monitorear y evaluar, concentrándose el equipo en realizar estas funciones a nivel de actividades.

VI.5. Viabilidad y sostenibilidad

Lo establecido en los términos de referencia: Se analizará la capacidad previsible de permanencia que tendrá la intervención una vez retirada la ayuda externa.

Este análisis se abordó con el equipo de proyecto, analizando diferentes pilares de la sostenibilidad: político, económico, social, técnico y ambiental. Se extraen las siguientes conclusiones:

Los seis planes de acción derivados de los diagnósticos realizados con la metodología IAP, dotan a las comunidades de un instrumento de gestión y auto gestión clave para las comunidades, su utilización como tal dependerá de la capacidad organizativa e interés del liderazgo en cada uno de los territorios.

El conocimiento y manejo de la metodología de Prácticas Restaurativas deja capacidad instalada en las comunidades para el abordaje de conflictos en forma pacífica y dialogada. Su uso a lo interno de los grupos comunitarios con los círculos de dialogo favorece la permanencia y cohesión de éstos; a esto se suma que el proceso de los NUCUPAs propició el reconocimiento de los diferentes liderazgos.

Sin embargo su continuidad se visualiza limitada debido al poco o nulo involucramiento de titulares de obligación y responsabilidad, que son los que están en condiciones de institucionalizarlo, entendiéndose como reconocimiento y establecimiento formal o legítimo de estos espacios.

En relación a la Red de Promotoría en Derechos Humanos se deja capacidad instalada, han recibido formación, herramientas para el auto cuidado, sensibilización, comunicación asertiva, escucha activa y formación en Derechos Humanos; y desarrollado habilidades para realizar esta labor. Tienen su propio plan de trabajo y un fuerte compromiso con el tema; su reto es la gestión de los recursos en especial para la movilización, lo positivo es que los liderazgos de la Red tienen experiencia en gestión, la participación de personal técnico de la Alcaldía de Cuscatancingo puede ser un factor favorable en esta línea.

El observatorio de Derechos Humanos seguirá en funcionamiento con recursos del SSPAS, como la instancia desde la cual se elaborarán las propuestas y gestionarán los recursos necesarios para su sostenibilidad.

Se ha sistematizado el proceso desarrollado en este proyecto como un instrumento de transferencia del conocimiento y la metodología, que será entregada a las instituciones participantes y otras interesadas, públicas y privadas.

VI.6. Impacto.

Lo establecido en los términos de referencia: Se analizarán, en la medida de lo posible, los efectos que se han producido más allá del logro de los Objetivos Específicos. Considera los efectos colaterales, indeseables o no previstos que puedan haberse producido, así como los efectos positivos no previstos inicialmente.

Dado el tiempo de ejecución –menos de 18 meses- y recién concluido el proyecto no es posible analizar impactos o transformaciones, sin embargo se pueden identificar algunos efectos inmediatos en el entorno de las comunidades, teniendo como referencia los tres indicadores de impacto planteado en la matriz de planificación:

1. Al menos un 6% de la población total de 18 comunidades (6.948 habitantes) son organizadas en los diferentes grupos/comités.

2. Incremento de la participación de la comunidad (cualitativa y cuantitativa) tanto en la definición de problemas que se tienen en cada comunidad y que generan violencias como en la implementación de medidas concretas para la lucha contra dichas violencias. Medición específica para mujeres jóvenes y adultas.
3. Incremento del conocimiento del papel de las instituciones (Alcaldías y PNC) y de la confianza en su accionar en materia de prevención de violencia a través de la transformación de conflictos.

El proyecto ha impulsado otro tipo de enfoques y de trabajo bajo contextos de violencia con jóvenes y con sociedad civil organizada, aunque con limitantes como el anclaje con las instituciones públicas, políticas públicas y programas vinculantes.

La promoción de los NUCUPAs como una metodología de prevención de la violencia amplia, democrática, inclusiva y participativa de las diversas representaciones de la comunidad, abre un abanico de posibilidades para que las comunidades abatidas por la violencia puedan prevenirla o abordarla organizadamente. La elevada autoestima de sus liderazgos, ha repercutido en una mejor capacidad para su ejercicio, expresar sus demandas y necesidades en distintos espacios de toma de decisión.

Otro efecto es el acuñar otro lenguaje y referirse no solo a “violencia” sino a las “violencias”, entendiendo que exististe diferentes tipos y forma de ejercerla.

El informe de denuncias de casos del Observatorio de Derechos Humanos, poder realizar las denuncias, hacerlas públicas y/o simplemente el hecho de tener un centro de referencia al que dirigirse ha tenido repercusiones tanto en la autoestima de las y los usuarios como en las instituciones que participan y apoyan, en la comunidad y medios de comunicación que han destacado la potencialidad del observatorio.

Se identificó un posible impacto negativo en el ámbito de género, varios de los indicadores planteaban incremento en la participación de mujeres, sin embargo en la realidad son ellas las que más participan y asumen el trabajo comunitario, en el marco del proyecto fueron ellas las que mayoritariamente asumieron las responsabilidades en las diversas estructuras impulsadas, triplicando-cuadruplicando sus roles, lo que al final redundaba en una sobre carga de trabajo.

A futuro hay que considerar indicadores de equidad de género, por ejemplo: si son menos los hombres que participan en el trabajo comunitario, será más adecuado incluir indicadores y estrategias para equilibrar su participación y responsabilidades; O en todo caso que garanticen que las mujeres estarán en los cargos de decisión, posicionando sus intereses; que las propuestas que emanen de estas estructuras integren necesidades prácticas e intereses estratégicos de las mujeres.

VII. LECCIONES APRENDIDAS

A continuación los aprendizajes derivados de la experiencia de ejecución del proyecto.

Núcleo de Paz – NUCUPAs

Se esperaba la conformación de los Núcleos de Paz, como una estructura intercomunitaria, sin embargo debido a la ausencia del nivel básico de organización comunitaria, el trabajo se tuvo que enfocar en la formación de comités comunitarios sectoriales de primer nivel con niñez, juventud, juntas directivas, mujeres jóvenes y adultas, no logrando desarrollar el nivel organizativo territorial / sectorial planificado.

A esto se sumó la formación de liderazgos en prácticas restaurativas, promoción de derechos humanos y coordinación de los NUCUPAs, que derivó en una sobrecarga, debido a que generalmente eran las mismas personas en todos los procesos y mayoritariamente mujeres, las que tenían disposición a comprometerse y realizar trabajo voluntario.

Lecciones aprendidas: el planteamiento de un salto de calidad en el nivel organizativo comunitario / territorial / sectorial, debe basarse en tres pilares: un diagnóstico actualizado de la realidad; una necesidad surgida de la población involucrada; y una estrategia clara de intervención.

Hay que focalizar las estrategias a desarrollar de acuerdo a los tiempos y poblaciones a trabajar, en este proyecto se quiso abarcar mucho e implementar estrategias y metodologías nuevas en muy poco tiempo, afectando negativamente los resultados obtenidos.

Las metas vinculadas al incremento de la participación de mujeres en la organización comunitaria no siempre corresponden a la realidad, en general en este nivel las mujeres son las que participan más, hay que enfocar en los procesos de toma de decisiones.

Organización comunitaria

Se esperaba que en las comunidades de intervención existieran diversos grupos organizados, jóvenes, juntas directivas, mujeres, etc.; se encontró un tejido social desarticulado, lo que implicó desviar la estrategia territorial prevista (intercomunitaria) en la realización de esfuerzos organizativos de base, en un proyecto que no tenía este enfoque.

Ésta experiencia deja como aprendizaje que una estrategia de intervención debe contar con un diagnóstico actualizado y línea de base, para tener la certeza de la situación en las zonas de intervención; además de plantearse diferentes estrategias territoriales, no solamente a partir de grupos organizados a nivel comunitario, hay que contemplar el involucramiento de diversos liderazgos, abrir el abanico de opciones.

Trabajo con mujeres jóvenes

Se esperaba realizar trabajo con mujeres jóvenes en el marco de los NUCUPAs, ya que no habían conformado grupos específicos con esta identidad; sin embargo no se logró avanzar en esta línea, algunas se integraban con mujeres adultas pero no coincidían con los tiempos; otras en grupos de jóvenes mixtos que preferían por la coincidencia de horarios. El resultado fue que no pudo fortalecerse la organización de mujeres jóvenes.

Lo anterior deriva en varios aprendizajes:

- trabajar por separado con mujeres adultas y jóvenes, en algunos puntos podrán construir agendas comunes, sin embargo las mujeres jóvenes tienen otras apuestas a nivel organizativo y político;
- el trabajo con jóvenes –mujeres y hombres- tiene sus especificidades pero no supe las necesidades y demandas de las mujeres jóvenes;
- el abordaje de la organización con mujeres jóvenes debe tener una perspectiva más sectorial que territorial, en gran parte porque sus demandas van mucho más allá de lo comunitario y por la violencia a que están expuestas, en forma más inmediata en los ámbitos comunitarios.

Trabajo con niñez

Se incorporaron niños y niñas a los espacios organizativos y formativos de adultos, con el fin de incorporar sus necesidades y demandas en el trabajo a desarrollar por los NUCUPAs; sin embargo su integración no funcionó debido a que se deben aplicar otro tipo de metodologías y al fuerte adultocentrismo. No se trabajó el diálogo intergeneracional que permitiera esta integración.

Como aprendizaje se deriva que el trabajo con niñez demanda una estrategia específica que permita identificar sus necesidades y, potenciar su liderazgo y participación, para luego estar en condiciones de incluir sus demandas en los espacios de coordinación con otras poblaciones.

Sistemas de Prácticas Restaurativas

Se esperaba formar al equipo técnico del SSPAS en esta metodología con el objetivo que realizaran las réplicas a los liderazgos comunitarios; sin embargo la formación no fue la adecuada, no había conocimiento de la coordinación del proyecto sobre la temática y no pudo orientarse su desarrollo, por lo tanto el equipo no pudo asumir esta responsabilidad. Ante esta situación se decidió contratar a un especialista para la formación y el acompañamiento en las comunidades en la aplicación de esta metodología.

Se deriva como aprendizaje que para desarrollar procesos de formación en una temática nueva para la organización y especializada como “prácticas restaurativas” se requiere de una capacitación previa y profunda para el personal que garantice su manejo adecuado; considerar tiempos más amplios para su implementación; y realizar un acompañamiento en terreno de su aplicación que facilite su apropiación y puesta en práctica de manera autónoma y correcta.

Observatorio de Derechos Humanos (ODH)

Se esperaba la formación y articulación en Red de promotoras/es de Derechos Humanos; el equipo de campo identificó liderazgos para integrarlos al proceso de formación pero no todas/os lograron mantener una participación

permanente debido a que eran las mismas personas que estaban en diferentes procesos del proyecto; igual situación se presentó con las y los participantes provenientes de las municipalidades.

Ante esta situación se decidió integrar otras personas que no provenían de las comunidades participantes en el proyecto; otra limitante fue que el ODH no tenía una relación directa con el liderazgo comunitario, sino que era el equipo de campo.

Se deriva como lección aprendida que la identificación, involucramiento y la pro-actividad de liderazgos enfocados en el seguimiento y derivación de casos de violaciones a los DDHH, es una prioridad para la sostenibilidad de un Observatorio de Derechos Humanos.

Por otra parte se esperaba que hubiera denuncias de casos de violaciones a derechos humanos de mujeres y niñas, identificadas como grupos altamente vulnerables; sin embargo prácticamente no se recibieron, algunas de mujeres adultas ninguna de niñas.

Se valora que en parte este resultado se debe por carecer de una estrategia específica para convocar / motivar la denuncia en estas poblaciones; agregado a que el SSPAS no tiene experiencia o precedentes con niñez, aunque si en atención a mujeres víctimas de violencia de género.

Con esta experiencia se aprende que hay que generar estrategias enfocadas / dirigidas cuando se pretende alcanzar una población específica, especialmente si ésta es invisibilizada por la sociedad, en especial con las niñas, pues es sumamente difícil que se produzca este tipo de denuncias bajo la misma estrategia dirigida a mujeres jóvenes o adultas. Esto también es extensible para denuncias de niños.

VIII. ESTRATEGIAS EXITOSAS Y BUENAS PRÁCTICAS

Como **buena práctica** en el marco del Observatorio de Derechos Humanos (ODH) se identifica el acompañamiento brindado a las víctimas en las denuncias ante instituciones como la FGR, PDH y PNC, a pesar que no estaba previsto, se concretó durante el proceso de definición del quehacer y alcance del trabajo del ODH, que atención se daría a los casos de violaciones de derechos humanos y otros que no lo son.

Las personas tienen poco conocimiento de sus derechos; en términos generales el funcionariado público no es muy colaborador, actúan en muchos casos como si estuvieran haciendo un favor no como servidor/a público/a. En este proceso de acompañamiento tanto las instituciones como su funcionariado van reconociendo al equipo de ODH y al SSPAS como institución, y brindan una mejor atención. Todo esto termina favoreciendo la cultura de denuncia en la gente y el empoderamiento de sus derechos.

A nivel interno se realizó una mejor distribución del trabajo, se descargó al equipo de campo (territorial) de la responsabilidad del seguimiento a los casos de violaciones de DDHH, y se organizó un área especializada en la temática, que a su vez cuenta con un sistema de atención y derivación de casos a través de ONGs y OGs con las que tiene coordinación institucional.

Esta decisión abre la perspectiva de una especialización institucional, de alta pertinencia en la microregion de intervención. Por ahora esta práctica es limitada debido al poco personal del ODH y la débil pro actividad de la promotoría en DDHH.

Como **estrategias exitosas** se identifican:

1. La participación en espacios de articulación especializados como la RED liderada por la Fiscalía General de la República (FGR) en Mejicanos, con un enfoque temático: atención a víctimas de violencia sexual; donde confluyen diversas instituciones entre ellas, el Hospital Zacamil, Seguro Social (ISSS), Instituto Salvadoreño de la Mujer (ISDEMU), Instituto Salvadoreño de Niñez y Adolescencia (ISNA), Asociación de Mujeres Salvadoreñas (AMS), Policía Nacional Civil (PNC) y el ODH.
2. La elaboración y presentación pública de Informes sobre violaciones a los DDHH; en el marco del proyecto fueron dos. En el primero se desarrollaron casos específicos, que permitió visualizar lo que está sucediendo en la microregion, detallando las distintas formas en que se manifiestan las violaciones y utilizando un lenguaje entendible para la población; el segundo se realizó con base a estadísticas.

La implementación de esta estrategia posibilita proyectarse, tanto al ODH como al SSPAS y dar a conocer su trabajo. Facilita lograr reconocimiento, por ejemplo en el marco del segundo informe se firmó públicamente un convenio de colaboración con la Procuraduría de Derechos Humanos, con la presencia directa del Procurador.

Igualmente ha favorecido el desarrollo de capacidades personales e institucionales en gestión de la información, con la organización y manejo de la base de datos con que se administra la información de los casos.

3. La conformación de la Red de promotoría de DDHH, que además de posibilitar la sensibilización en derechos humanos de la población, se cuenta con un grupo de personas, articuladas y formadas en derechos humanos, competencias de las instituciones vinculadas, cultura de denuncia, generándose liderazgo en este ámbito.

Se identifican como **estrategias innovadoras**:

Prácticas restaurativas: Todavía no puede concluirse sobre su éxito debido a que su implementación es muy reciente; sin embargo todo indica que puede ser un proceso exitoso y sostenible; en las comunidades por primera vez se tiene este tipo de espacio y metodología para resolver conflictos y las personas han captado su utilidad dado el contexto de violencia en que viven; se trata de abordar los problemas a profundidad en un marco de respeto, no como tradicionalmente lo hacen en que prevalece la “ley del más fuerte”.

Esto ha sido favorecido por la presencia y compromiso de liderazgos que tienen reconocimiento a nivel comunitario, que ya habían mediado en conflictos y habían participado en procesos formativos previos sobre organización, participación, etc.

Lo nuevo es que además del conocimiento teórico sobre conflictos, se ha facilitado una herramienta concreta para su abordaje y resolución; una metodología accesible y de fácil aplicación, se la han apropiado y la aplican de manera autónoma.

También ha implicado el desarrollado de capacidades institucionales en el SSPAS que carecía de este enfoque restaurativo, conocimientos y metodologías.

Núcleo de Paz – NUCUPAs: igualmente no puede concluirse sobre su éxito por la misma razón, este es el único proyecto donde se implementó, sin embargo se valora como innovadora la introducción de una lógica de coordinación bajo el eje de Cultura de Paz, que trasciende a la tradicional de intercomunales, que se unían para gestionar proyectos de infraestructura; implicando la potenciación de la coordinación entre comunidades para el trabajo conjunto ante problemáticas comunes, generando reconocimiento de los liderazgos de otras comunidades y mejorando las relaciones entre mujeres en sus comunidades y entre comunidades.

Esto se favoreció con las investigaciones realizadas utilizando la metodología “Investigación Acción Participativa – IAP” mediante la cual se identificaron las problemáticas comunes, fortaleciendo así su pertenencia a una misma zona.

Y con la inclusión de otros espacios organizativos en la coordinación con los NUCUPAs como la Mesa de Juventud de Cuscatancingo, Mesa de Mujeres y Punto Joven, contribuyendo a sumar esfuerzos y capacidades de otros espacios con experiencias diferentes y más tiempo de existencia.

Sin embargo su continuidad deberá considerar ajustes, con base a las lecciones aprendidas derivadas de su primera implementación en este proyecto.

IX. RECOMENDACIONES

Se plantean en perspectiva hacia futuras intervenciones de SSPAS-FAD:

1. Toda intervención debe incluir en su etapa de planificación un diagnóstico que permita tener certeza de la situación de partida y de las necesidades reales de la población participante. Igualmente su diseño debe ser lo más participativo posible.
2. En el ámbito de la sostenibilidad de los procesos, se destaca la necesidad de incluir en los procesos de formación el desarrollo de las capacidades de autogestión de las comunidades y la construcción de alianzas.
3. La FAD debe valorar como conciliar el perfil y rol del personal expatriado, de tal forma que además de sus funciones gerenciales genere valor agregado a la intervención en términos programáticos, estratégicos, técnicos y/o metodológicos. Las organizaciones locales / nacionales tienen esta expectativa para cualificar sus intervenciones.

La FAD tiene esa capacidad instalada con propuestas metodológicas bastante trabajadas, sería cuestión de adaptarlas al entorno que corresponda. Otro aporte importante debería centrarse en el análisis y definición estratégica de las intervenciones en conjunto con el socio.

4. Una intervención diseñada y aprobada en el marco de la ejecución de una intervención más amplia como fue este caso con el Convenio Cultura de Paz, debe garantizar la complementariedad para potenciar la generación de impactos en la población.
5. Tanto FAD como SSPAS deben profundizar en el conocimiento de la gestión por resultados y su herramienta de planificación el marco lógico; en la medida en que se maneje y aplique bien, las intervenciones podrán ser mejor monitoreadas y evaluadas. Igualmente conocer y aplicar sistemas de monitoreo y evaluación, como elemento clave de este enfoque.
6. FAD y SSPAS mantienen un asocio para intervenciones en El Salvador, es recomendable que en el marco de formalizar /institucionalizarlo se establezcan normativas claras para lograr mayor eficiencia y transitar hacia una gestión interinstitucional que favorezca el logro de impactos relevantes de los proyectos o programas ejecutados.

X. ANEXOS

1. Términos de Referencia Evaluación Externa 12-PR1-0208
 2. Propuesta Evaluación Final Proyecto AECID-FAD-SSPAS-Gema Chacón
 3. Diseño Final Evaluación Proyecto Más Derechos, Menos Violencias
 4. Informe trabajo de campo Evaluación Proyecto Más Derechos, Menos Violencias.
 5. Resúmenes Actividades de Campo.
-