



Informe de evaluación de medio término del Programa Conjunto:

**“Consolidando la Paz en Guatemala mediante la prevención de la
violencia y gestión del conflicto”**

Autor: Carlos Carravilla

Introducción	5
Resumen ejecutivo	6
Descripción	12
La intervención evaluada	12
Contexto	16
Características de la evaluación	18
Enfoque y metodología	18
Herramientas de recolección de información	19
Principios de evaluación	20
Hallazgos según niveles de análisis y necesidades informativas	20
Nivel de diseño	20
Pertinencia	20
Apropiación en el diseño	27
Nivel de proceso	28
Eficiencia	28
Apropiación en el proceso	35
Nivel de resultados	36
Eficacia	36
Sostenibilidad	43
Análisis específico de género	46
Conclusiones y recomendaciones	47
Anexos	
Anexo 1. Incidencia del PC en el marco legal guatemalteco	
Anexo 2. Inventario de productos del MSPAS	
Anexo 3. Protocolo de atención de la violencia contra la mujer de la PNC	
Anexo 4. Estrategia de Comunicación	
Anexo 5. Acciones desde la Estrategia de Comunicación	
Anexo 6. Relación de personas entrevistadas y grupos con lo que se ha trabajado	
Anexo 7. Matriz de evaluación	
Anexo 8. Ejemplo de guía de entrevista	
Anexo 9. CV del evaluador	



Figura 1: Cadena de resultados	12
Figura 2. Mapa de ubicación de la intervención	14
Tabla 1. Personas y entidades implicadas en el PC	15

AECID	Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo
AP	Agencia Participante
CDN	Comité Directivo Nacional
CGP	Comité Gerencial del Programa
CM	Comité de Monitoreo
COCODE	Consejo Comunitario de Desarrollo
COMUDE	Consejo Municipal de Desarrollo
COMUSE	Comisión Municipal de Seguridad
CONAPREVI	Comisión Nacional de Prevención de la Violencia Intrafamiliar
COPREDEH	Comisión Presidencial Coordinadora de la Política del Ejecutivo en Materia de Derechos Humanos
CPAP	Plan de Acción del Programa de País (por sus siglas en Inglés)
IDH	Índice de Desarrollo Humano
IDG	Índice de Desigualdad de Género
IEPADES	Instituto de Enseñanza para el Desarrollo Sostenible
INE	Instituto Nacional de Estadística
LB	Línea Base
MANUD	Marco de Asistencia de Naciones Unidas para el Desarrollo
MINGOB	Ministerio de Gobernación
MDT-F	Equipo del fondo de desarrollo del milenio (por sus siglas en inglés)
ODM	Objetivos de Desarrollo del Milenio
OMM	Oficina Municipal de la Mujer
ONU	Organización de las Naciones Unidas
OPS	Organización Panamericana de la Salud
PC	Programa Conjunto
PDM	Plan de Desarrollo Municipal
PLANOVI	Plan Nacional para la Atención y Prevención de la Violencia Intrafamiliar
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
SBS	Secretaría de Bienestar Social
SCSPR	Secretaría de Comunicación Social de la Presidencia de la República
SEGEPLAN	Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia
ST-CNS	Secretaría Técnica del Consejo Nacional de Seguridad
SNU	Sistema de Naciones Unidas
UNCT	Equipo de país de Naciones Unidas (por sus siglas en inglés)
UNESCO	Organización de las Naciones Unidas para la educación, la ciencia y la cultura
UNFPA	Fondo de la Población de las Naciones Unidas
ONU-HÁBITAT	Programa de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos
UNICEF	Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia
UPCV	Unidad para la Prevención Comunitaria de la Violencia
INEES	Instituto de Estudios Estratégicos en Seguridad

1. INTRODUCCIÓN

1. El Fondo para el Logro de los Objetivo de Desarrollo del Milenio (F-ODM) es una iniciativa financiada por el Gobierno de España con el objetivo de apoyar a los países a alcanzar dichos objetivos y otras metas de desarrollo a través de programas innovadores con un potencial de ser replicados y de tener un impacto en la población. El F-ODM promueve el aumento de la eficacia de la ayuda al desarrollo en línea con la Declaración de París y la Agenda de Acción de Accra. La modalidad de intervención que emplea el Fondo es la de Programa Conjunto (PC), habiéndose aprobado en la actualidad 128 programas conjuntos en 50 países que corresponden a 8 ventanas temáticas.

2. La intervención objeto de esta evaluación es el Programa Conjunto (PC) **Consolidando la Paz en Guatemala mediante la prevención de la violencia y gestión del conflicto** perteneciente a la Ventana Temática **Prevención de conflictos y consolidación de la paz**. El mismo responde a la necesidad de fortalecimiento del Estado de Guatemala para mejorar la seguridad y reducir la conflictividad que afectan al país. La duración del PC es de tres años (septiembre 2009- septiembre 2012) y sus zonas de intervención son los Ciudad de Guatemala y los municipios de Santa Lucía Cotzumalguapa, Cobán y Chiquimula. Su presupuesto total es de 5.500.000 USD. El número de agencias que participan en la Ventana es de seis, siendo un total de trece el número de socios nacionales.

3. El Secretariado del F-ODM ha realizado dos visitas a las ventanas operando en Guatemala. La segunda tuvo lugar en diciembre 2010 y las principales observaciones acerca de la Ventana de Paz fueron: **(1)** se trata de una intervención de alta perinencia con buenas características de alineación y apropiación; **(2)** con fallos de diseño, como la existencia de un sistema de indicadores poco útil para poder hacer seguimiento y monitoreo y baja coherencia interna; **(3)** la unidad en la actuación es débil; **(4)** la transversalización del enfoque de género debe mejorarse; **(5)** su presencia en los municipios priorizados es incipiente; **(6)** la Estrategia de Comunicación presenta debilidades. Todos estos elementos han sido objeto de estudio en profundidad durante esta evaluación intermedia, habiéndose detectado cierta vigencia de algunas de las debilidades mencionadas y avances importantes en algunos aspectos.

4. Las motivaciones para la realización de esta evaluación intermedia son la generación de conocimientos para mejorar de cara a la segunda etapa de ejecución, transferir aprendizajes a otros programas y enriquecer futuras intervenciones. Se trata de una investigación individual, formativa y eminentemente cualitativa.

5. El trabajo de evaluación ha sido realizado por Carlos Carravilla, miembro fundador e integrante de la junta directiva del *Col·lectiu d'Estudis sobre Cooperació i Desenvolupament (El Col·lectiu)*¹, consultor externo especializado en herramientas y metodologías propias de la Cooperación Internacional.

2.- RESUMEN EJECUTIVO

6. La Ventana de Paz en Guatemala debe ser altamente valorada por elementos tales como su **(1) relevancia en un contexto social** de preocupantes violencia y conflictividad sociales; por su **(2) carácter innovador** al enfrentar el problema de la inseguridad desde una perspectiva multidisciplinar de prevención; por estar **(3) sirviendo como plataforma de interacción y coordinación** entre instancias gubernamentales guatemaltecas por un lado, entre agencias del Sistema de Naciones Unidas (SNU) por otro, y entre ambos colectivos institucionales, llegándose a propiciar alianzas históricamente inviables en Guatemala. Debe destacarse también de forma muy positiva el activo liderazgo ejercido por el Ministerio de Gobernación en los procesos promovidos por la Ventana.

7. La mencionada coordinación entre las diferentes entidades socias, si bien es entendida por la mayoría de las personas entrevistadas como una de las principales aportaciones de la Ventana de Paz, debe continuar profundizándose para convertirse en una vía para alcanzar objetivos estratégicos.

8. La Ventana de Paz está teniendo una influencia amplia en el marco de las Políticas Públicas en Guatemala que puede encontrarse en **Anexo 1**.

9. El retraso en los niveles de ejecución se debe principalmente a cinco factores: **(1) la fragmentación y desconexión institucional** guatemaltecas dificultaron el arranque del PC, ya que su enfoque multidisciplinar requiere de buenas coordinaciones entre instituciones de Gobierno; **(2) la fragilidad institucional** guatemalteca

¹ <http://www.portal-dbts.org/>

se manifestó, durante la formulación del Marco de Resultados y la elaboración del POA1, a través de tres cambios de ministro al frente del Ministerio de Gobernación (MINGOB), socio gubernamental principal de la Ventana, y un cambio en el Tercer Viceministerio del MINGOB, directamente relacionado con la Ventana, en POA2. Esto provocó cambios en las prioridades del MINGOB respecto al PC que provocaron, igualmente, retrasos en el arranque del mismo; a la **(3) falta de una metodología** eminentemente práctica adaptada al contexto guatemalteco y al trabajo con múltiples instituciones y agencias durante el proceso de formulación; **(3) al desajuste entre tiempos** reales de las agencias del SNU y las instituciones de gobierno y tiempos teóricos de Ventana habiéndose, planteado metas en el PRODOC difícilmente alcanzables en el periodo de ejecución previsto; y a **(5) las complejidades derivadas de la multiplicidad de procedimientos burocráticos presentes**, tanto por parte de las instituciones de gobierno como de las agencias del SNU.

10. Existe en los socios preocupación frente al proceso de **transición política tras las elecciones del 11 de septiembre²**, por lo que se están tomando, por parte de todas las instituciones guatemaltecas, medidas encaminadas a afianzar e **institucionalizar los avances logrados** en el marco de la Ventana. Por otro lado, el **SNU plantea desarrollar una estrategia de incidencia y sensibilización dirigida a autoridades salientes y entrantes** para que el proceso de transición afecte en la menor medida posible a los procesos de Ventana.

11. El Partido Patriota ha ganado las alcaldías de los tres municipios priorizados por la Ventana. Esto supone cambio en las alcaldías de Santa Lucía y Chiquimula. En el primer caso se deberán poner en marcha acciones para que la nueva alcaldía de continuidad a los procesos de Ventana. En Chiquimula no va a darse mayor afectación, ya que una de los factores que más dificultaron las actividades con la Alcaldía fue el poco entendimiento entre el anterior Alcalde y su Consejo Municipal desde que el primero abandonó el partido que le llevó a ganar las elecciones municipales. En el caso de Cobán, el Alcalde ha sido reelegido, con lo que la Ventana seguirá su curso.

12. La Ventana de Paz contiene elementos a favor de la **equidad de género** entre sus productos. Sin embargo, no se ha encontrado, ni en los documentos consultados ni en las entrevistas realizadas, ni en los trabajos grupales por frente, alusiones a la fundamentación de la Ventana en un análisis de la realidad bajo un enfoque de género, necesario aunque también complejo dada la debilidad institucional generalizada respecto a temáticas de género. Sucede de manera similar en el caso de **diferencias por razones de edad** y de **diversidades relacionadas con la**

² Las elecciones presidenciales van a segunda vuelta, por lo que en el momento de cierre de este informe todavía no se conoce el resultado de las mismas.

pertenencia a pueblos indígenas. Para contrarrestar estas debilidades la evaluación recomienda **(1)** fortalecer la institucionalización de la Política Nacional de Promoción y Desarrollo Integral de las Mujeres (PNPDIM) **(2)** incrementar el protagonismo, en el global de la Ventana y no únicamente en los frentes en los que tienen presencia, de la Secretaría Presidencial de la Mujer (**SEPREM**) y la Comisión Nacional de Prevención de la Violencia (**CONAPREVI**)³; y **(3)** establecer coordinaciones con la Comisión Presidencial para la Discriminación y el Racismo (**CODISRA**) y la Defensoría de la Mujer Indígena (**DEMI**), institución que participó en la Ventana de Género y ha manifestado su interés por participar en la Ventana de Paz. Por último, el Plan Nacional para la Atención y Prevención de la Violencia Intrafamiliar (**PLANOVI**), que sí ha tenido en la Ventana de Paz el protagonismo que no tuvo en la Ventana de Género, debe ser una referencia de planificación para todas las instituciones del PC que trabajan prevención de violencia contra las mujeres.

13. Existe un cierto grado de desconexión entre lo nacional y lo territorial y un bajo nivel de ejecución a nivel municipal en algunos componentes de la Ventana. Esto se debe principalmente a: una **(1)** débil presencia en el territorio de algunas de las instituciones implicadas; a una **(2)** baja incorporación a los procesos de la Ventana de Paz de los enlaces institucionales departamentales y municipales en los casos en que estos existen; y, muy posiblemente a **(3)** la falta de profundidad y amplitud de la presentación conceptual de la Ventana a actores territoriales, destacando las instituciones municipales, reacias a entrar en intervenciones relativas a conflictividad social y violencia y poco familiarizadas con el enfoque preventivo que el PC propone, ya que la transición desde enfoque reactivo es incipiente en el contexto guatemalteco; y, por último, **(4)** a la falta de acuerdo entre las diferentes instituciones y agencias a la hora de definir la Estrategia de Abordaje Territorial. Dicha estrategia, al término del proceso de evaluación, se encuentra prácticamente aprobada. Por último, el hecho de que el cambio de enfoque reactivo a preventivo está en fase inicial en el contexto institucional guatemalteco, tiene también cierta influencia en los dos aspectos mencionados al inicio del párrafo.

14. Siguiendo con la presencia de la Ventana en el territorio, llama la atención el escaso avance en el pilotaje del Modelo de Abordaje Diferenciado de UPCV⁴ en los tres municipios priorizados. En el lado positivo, destacan: **(1)** el apoyo a la creación y capacitación de los Consejos Juveniles y la sistematización de la experiencia del Programa de Escuelas Abiertas de la Secretaría de Bienestar Social, con 220 escuelas funcionando dentro del PC y repartidas por la mayoría de los departamentos de Guatemala; **(2)** tanto el Ministerio de Educación

³ Entidad mandatada para coordinar acciones preventivas de la violencia contra las mujeres y que cuenta con la ventaja de estar formada, en parte, por representación de la Sociedad Civil

⁴ Modelo basado en el Modelo de Ciudades Seguras ya adaptado a la estructura del Estado guatemalteco y su marco legal.

(MINEDUC) como el Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social (MSPAS) cuentan con implantación fuerte en el territorio que, según se ha comprobado, está siendo aprovechada por la Ventana de Paz de manera desigual: muy buena incorporación del MSPAS en Santa Lucía Cotzumalguapa, buena en Cobán y mejorable en Chiquimula; en el caso del MINEDUC, dicha incorporación debe reforzarse en los tres municipios, pues se está dando, pero con debilidades. **(3)** En el caso del frente UNESCO-Secretaría de Comunicación Social de la República (SCSPR), con implicación de la Estrategia de Comunicación, destacan: las **(a)** Jornadas de Información Pública y Comunicación para el Desarrollo en seis municipios (Cobán, Chiquimula, Santa Lucía Cotzumalguapa, Chimaltenango, Izabal y San Marcos); **(b)** los Festivales Juventud por la Paz, organizados con el apoyo municipal y de UNESCO en los tres municipios priorizados. La evaluación contempla medidas consensuadas con los socios de la Ventana para impulsar la presencia y desarrollo de las acciones a nivel departamental, municipal y comunitario.

15. Debe mencionarse una situación especial en la Alcaldía de Chiquimula que ha dificultado seriamente el trabajo del PC, y es el desencuentro prácticamente total entre el Alcalde y su Concejo Municipal, hecho que bloquea cualquier iniciativa en la municipalidad. Es de esperar que tras las elecciones esta situación, por otro lado excepcional, desaparezca.

16. En el momento de realización de esta evaluación la UPCV parece estar en condiciones de entrar al trabajo en los territorios de manera mucho más decidida, ya que cuenta con los conocimientos y herramientas de trabajo de que carecía al comienzo del PC y existe en la institución una actitud decidida al respecto.

17. Durante el mencionado intervalo de transición política, sería interesante intensificar el refuerzo de los Comités Municipales de Desarrollo (COMUDE) y los Comités Municipales de Seguridad (COMUSE), instituciones ciudadanas y no políticas. Esto permitiría **(1)** no frenar el ritmo de ejecución en el territorio y **(2)** elevaría la capacidad de control social hacia las nuevas autoridades municipales, facilitando la continuidad y sostenibilidad de las acciones de Ventana. Como complemento, sería un avance importante lograr que los Planes Locales de Prevención pasaran a tener consideración de Políticas Municipales de Prevención, lo que les daría carácter institucional. Respecto a los COMUSE, parece muy recomendable apoyar su transición de comités de seguridad a comités de prevención, rol mucho más adecuado a una entidad de carácter ciudadano.

18. En función de los retrasos de ejecución mencionados y para lograr una mayor sostenibilidad de los resultados que se alcancen, se recomienda que el **POA3 sea ampliado y que se permita una mínima flexibilidad en sus**

actividades, de manera que las autoridades entrantes puedan influir en cierta medida en el diseño de las mismas, fomentando así su involucramiento en la Ventana. Resultaría ideal emplear un modelo unificado de POA3 para todas las agencias y realizar alguna sesión conjunta de POA para evitar solapamientos y establecer sinergias entre frentes. Adicionalmente, el POA3 debe ser detallado en sus actividades y presupuestos gestionados por cada entidad participante.

19. Existen dos aspectos de carácter administrativo que merecen atención. **(1)** Por un lado, parece recomendable, aunque solamente es de obligado cumplimiento para las instituciones públicas, llevar a cabo una reflexión acerca de la utilización de la **Cuenta Única**⁵ como aspecto de alineamiento de acciones futuras de las agencias del SNU con respecto a los procedimientos del Gobierno de Guatemala. Debido a que este procedimiento conlleva unos requerimientos burocráticos que se deben planificar adecuadamente para evitar retrasos en la ejecución de actividades, la mencionada reflexión debería incluir aspectos reativos a cómo mejorar la gestión de dichos requerimientos. La Dirección de Crédito Público del Ministerio de Finanzas lleva a cabo capacitaciones de dos horas de duración sobre Cuenta Única que podrían ayudar al proceso. **(2)** Se debería estudiar, por parte de las agencias del SNU, la **legislación aplicable a las legalizaciones** de las donaciones (decreto 101/97, artículo 53) para verificar si es preciso tomar alguna medida al respecto.

20. Para completar el párrafo anterior debe tenerse en cuenta que los convenios básicos suscritos entre el Estado guatemalteco y las agencias entran en contradicción con procedimientos a nivel administrativo gubernamental en casos como la Cuenta Única y la legalización de donaciones. Desde este punto de vista las agencias sí se alinean a la política estatal reflejada en los convenios, que son instrumentos legalmente superiores, aprobados por el Estado guatemalteco. El evaluador no puede, en este caso, más que constatar estas contradicciones y recomendar un análisis experto de cara a tomar decisiones.

21. El **Marco de Resultados** no refleja plenamente un esquema de trabajo conjunto hacia unos resultados de desarrollo y en su concepción influyó demasiado la voluntad por parte de de las diferentes agencias del SNU por participar en la Ventana. El sistema de indicadores no es sensible a las relaciones de género, ni a diferencias por

⁵ La Cuenta Única no es de obligado cumplimiento para las agencias del SNU, ya que solo regula instituciones de Gobierno, pero si una agencia tiene un convenio con una institución de Gobierno sin empleo de Cuenta Única, será la institución de Gobierno, a través de la persona firmante dentro de la misma, quien tendrá que someterse a las correspondientes sanciones administrativas y económicas por parte de la Contraloría General de la Nación.

razones de pertenencia a pueblos indígenas ni por rangos de edad. Esta situación complejiza la ejecución al no haber un marco claro que la oriente. Para finalizar algunos de los productos planteados en el Marco de Resultados están demasiado afectados por voluntades políticas, por lo que, en ocasiones, su logro no depende exclusivamente de las actividades que se realizan en el seno de la Ventana.

22. Las diferencias entre los diferentes **procedimientos administrativos** y sistemas de seguimiento financiero de las agencias del SNU son una dificultad añadida en la ejecución de la Ventana. Una evolución hacia procedimientos unificados en la línea del Principio *One Office* de la Reforma del SNU simplificaría la carga burocrática de las entidades socias.

23. La coordinación de las actividades de comunicación y visibilidad de las diferentes ventanas operando en el país debería reforzarse para optimizar el empleo de los recursos dedicados a comunicación. Para ello sería recomendable fortalecer la función de coordinación de la comunicación a nivel de la Oficina del Coordinador Residente (OCR), a través del **Grupo Interagencial de Comunicación e Información** (GICI), para propiciar una plataforma de trabajo común. En este sentido es importante resaltar el apoyo que la Coordinación Temática de Comunicación de la Ventana de Paz da a otras ventanas en Guatemala, principalmente compartiendo materiales como el Manual de Imagen y Visibilidad, el vídeo institucional y las diferentes campañas elaboradas. La Coordinadora Temática de Comunicación ha sido vinculada al GICI para poder fortalecer la ejecución de acciones conjuntas con otras ventanas y con las agencias del SNU.

24. La Estrategia de Comunicación debería jugar un papel importante en el territorio, apoyando al conocimiento en profundidad y de forma extensa los contenidos principales de la Ventana tanto en las instituciones territoriales participantes como entre la Sociedad Civil.

25. Sería clave que, tanto la **Estrategia de Comunicación** en sí, como otras actividades comunicacionales desarrolladas por la Ventana, se enfocaran, durante el último POA del PC, en socializar las metas y resultados de la Ventana de Paz entre organizaciones de la Sociedad Civil, principalmente a nivel municipal y comunitario de cara a mejorar sostenibilidad a través de la mejora de capacidades de exigibilidad de derechos por parte de la ciudadanía.

26. Resultaría interesante incrementar en el global de la Ventana coordinaciones con la SCSPR dada la influencia que dicha institución puede ejercer en la transición hacia unos medios de comunicación más plurales y comprometidos con la Cultura de Paz que entiendan la comunicación como una herramienta para el desarrollo.

27. Es preciso clarificar y fortalecer las funciones y responsabilidades de la **Unidad de Coordinación** dentro del global de la Ventana, para ello (1) sería recomendable la elaboración de unos Términos de Referencia de la Unidad de Coordinación describiendo y fortaleciendo sus funciones, responsabilidades, herramientas y autonomía y que (2) se retome el apoyo que la OCR brindó al Coordinador General al inicio de la Ventana para facilitar su doble rol de coordinación del frente PNUD y coordinación general de la Ventana.

28. Sería muy positivo que el **Comité Gerencial Técnico** se reuniera, durante el POA3, al menos una vez al mes para realizar tareas de seguimiento y monitoreo de cara a ir cerrando procesos.

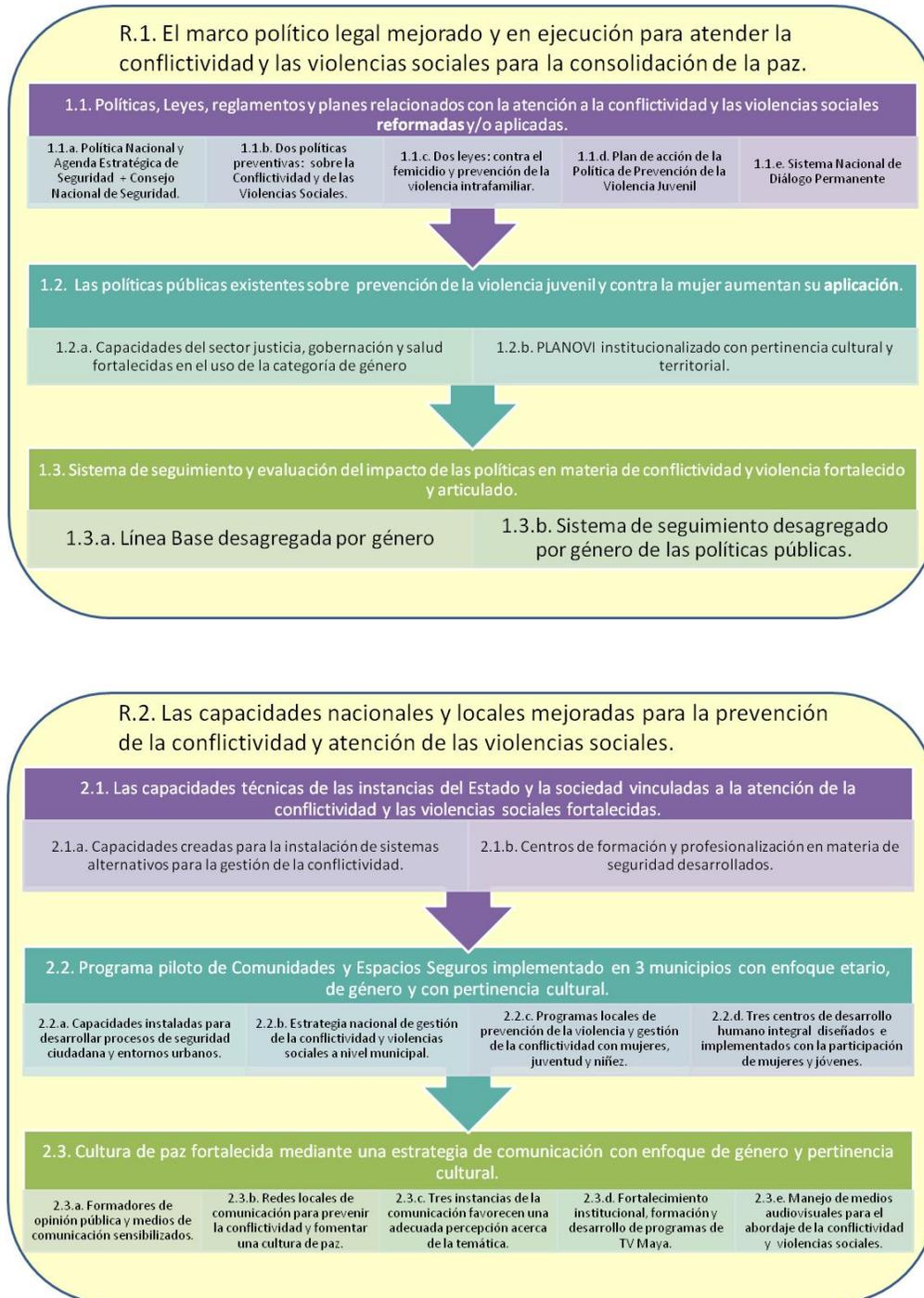
29. Para finalizar, se recomienda un mayor protagonismo del **Comité Gerencial Político** de la Ventana, con la participación de los delegados titulares, para afrontar con mayores garantías el proceso de transición política, de manera que puedan darse espacios pautados de coordinación y transferencia en el más alto nivel.

3. DESCRIPCIÓN

3.1. LA INTERVENCIÓN EVALUADA

30. El PC objeto de esta evaluación, **Consolidando la Paz en Guatemala mediante la prevención de la violencia y gestión del conflicto**, responde a la necesidad de fortalecimiento del Estado de Guatemala para mejorar la seguridad y reducir la conflictividad que afectan al país a través de los resultados: **Resultado 1**: El marco político legal mejorado y en ejecución para atender la conflictividad y las violencias sociales para la consolidación de la paz. **Resultado 2**: Las capacidades nacionales y locales mejoradas para la prevención de la conflictividad y para la atención de las causas y manifestaciones de las violencias sociales.

Figura 1: Cadena de resultados



Fuente: Documento del PC

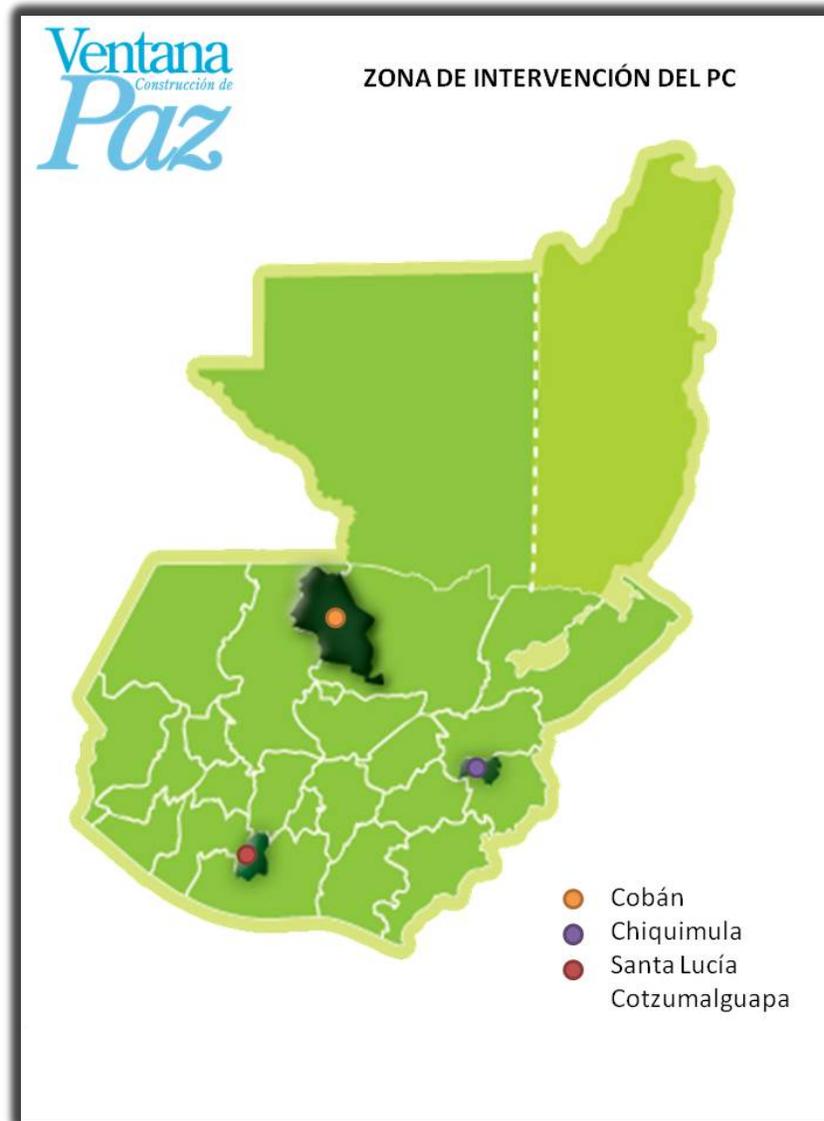
31. Como **actores y destinatarios fundamentales de esta evaluación** en el nivel nacional tenemos a varias agencias del Sistema de Naciones Unidas (SNU) y a un número de entidades gubernamentales guatemaltecas implicadas en la ejecución. Agencias: Fondo de la Población de las Naciones Unidas (FNUAP), Organización Panamericana de la Salud (OPS/OMS) Programa de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos (UN HÁBITAT), Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), Organización de las Naciones Unidas para la educación, la ciencia y la cultura (UNESCO). Entidades gubernamentales: Secretaría de Programación y Planificación de la Presidencia (SEGEPLAN), Ministerio de Gobernación (MINGOB), Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social (MSPSAS), Secretaría de Bienestar Social (SBS), Secretaria de Comunicación Social de la Presidencia de la República (SCSPR), Secretaría Técnica del Consejo Nacional de Seguridad (ST-CNS), la Secretaría de Bienestar Social (SBS), el Sistema Nacional de Diálogo Permanente (SNDP), la Comisión Presidencial Coordinadora de la Política del Ejecutivo en Materia de Derechos Humanos (COPREDEH), la Coordinadora Nacional para la Prevención de la Violencia Intrafamiliar y Contra las Mujeres (CONAPREVI), la Secretaría Presidencial de la Mujer (SEPREM) y el Instituto Nacional de Estudios Estratégicos en Seguridad (INEES) y la Secretaría de Asuntos Estratégicos y de Seguridad (SAAS). En el PRODOC se previó la participación de UNV; sin embargo, no participó finalmente debido a que se consideró más adecuado que las instituciones realizaran el trabajo en los municipios priorizados de manera directa para apropiarse de las funciones de la Ventana.

32. La duración del PC es de tres años (septiembre 2009- septiembre 2012) y sus zonas de influencia son los Ciudad de Guatemala y los municipios de Santa Lucía Cotzumalguapa, Cobán y Chiquimula, Su presupuesto total es de 5.500.000 USD.

33. **A nivel de territorio, los actores** más importantes son: **(1)** Alcaldes municipales, **(2)** Comisión Municipal de Seguridad (COMUSE) conformado por Policía Nacional Civil, Policía Municipal de Tránsito, concejal responsable y presidentes de Consejos Comunitarios de Desarrollo (COCODE), **(3)** Oficina Municipal de la Mujer (OMM): En los municipios de Santa Lucía y Cobán coordina el equipo municipal para la planificación en prevención de la violencia, **(4)** Director de Planificación Municipal: En el municipio de Chiquimula fue delegado por el alcalde para coordinar el equipo que apoya el proceso de Ciudades Seguras, **(5)** Red de Paternidad y Maternidad responsable: es una red conformada por organizaciones de la Sociedad Civil e instancias del Estado y funciona en los tres municipios para procesos de formación y educación, **(6)** enlaces territoriales de la Unidad para la Prevención Comunitaria de la Violencia (UPCV), **(7)** enlaces territoriales del Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social, **(8)** enlaces territoriales del Ministerio de Educación (MINEDUC), **(9)** enlaces territoriales de

la Comisión Presidencial de Derechos Humanos (COPREDEH), (9) Red de comunicadores sociales en los tres municipios, (10) enlaces territoriales de la Secretaría Presidencial de la Mujer (SEPREM), (11) enlaces territoriales de la Secretaría General de Planificación (SEGEPLAN).

Figura 2. Mapa de ubicación de la intervención



34. **Otros actores** destacados en el proceso de evaluación intermedia son el Secretariado del F-ODM, la Unidad

de Coordinación del PC, el Grupo de Referencia de la Evaluación, el Comité Gerencial Técnico del Programa, el Comité Gerencial Político del Programa y todas las personas implicadas de una u otra forma en las actividades del PC.

35. La estrategia de intervención considera acciones referidas a la mejora del marco legal guatemalteco y su aplicación en referencia a violencia juvenil, contra las mujeres y la niñez, la implementación de un sistema de monitoreo y evaluación del impacto de la aplicación del sistema legal, la mejora de capacidades técnicas de actores sociales y gubernamentales, una Estrategia de Comunicación sobre los ODM y el establecimiento del programa piloto Ciudades Seguras⁶ en tres municipios.

36. Según el informe correspondiente al primer semestre de 2011, la cuantificación de personas y entidades implicadas en el PC se resume como:

Tabla 1. Personas y entidades implicadas en el PC

Personas, colectivos e instituciones implicados/as en el PC	Hombres	Hombres de grupos étnicos	Mujeres	Mujeres de grupos étnicos	Niños	Niñas	Instituciones nacionales	Instituciones locales
Directamente								
Objetivo	6.982		92.772				31	214
Alcanzado	2.915		3.703				82	49
Indirectamente								
Objetivo	7.418		13.398				0	0
Alcanzado	7.418		13.398				0	0

Fuente: Primer inforeme semestral 2011 del PC

37. La gestión del PC cuenta con un Comité Gerencial Político, un Comité Gerencial Técnico y una Unidad de Coordinación. La Unidad de Coordinación está conformada por: Coordinador General, tres Coordinadoras Temáticas, Responsable de Monitoreo y dos personas en tareas de administración. El PNUD es el agente administrativo general, pero en cada agencia hay un respaldo administrativo.

⁶ El Modelo de Ciudades Seguras ha sido adaptado por la Unidad de Investigación Social de la UPCV al modelo de Estado y marco legal guatemaltecos y se denomina Modelo de Abordaje Diferenciado.

3.2. CONTEXTO

38. **Datos generales:** La población indígena representa en Guatemala el 38,4% del total según datos del Instituto Nacional de Estadística de Guatemala (INE), aunque según algunas organizaciones indígenas, este porcentaje supera el 60% de la población del país⁷. Entre 1980 y 2010 el Índice de Desarrollo Humano (IDH) creció en un 1.1% anual, lo que coloca actualmente al país en la posición 116 sobre 169, por debajo del promedio para América Latina el Caribe. El índice de Gini en 2007 era de 55.1, prácticamente igual al de 1998, 55.8, es decir, la desigualdad económica es elevada y no ha evolucionado apenas en la última década⁸. Respecto al Índice de Desigualdad de Género (IDG), Guatemala ocupa el puesto 107. Un 51% de la población se encuentra bajo la línea de pobreza nacional.

39. **Situación política:** La firma de los Acuerdos de Paz de 1996 concluyó un conflicto armado de 36 años. Estos Acuerdos propiciaron un escenario en el que el Estado debía acometer un proceso de reformas favorecedoras de la equidad y justicia social que la falta de recursos y la ausencia de un cuerpo de funcionarios público estable y calificado han condicionado de manera negativa. A la finalización de la evaluación las elecciones presidenciales celebradas el 11 de septiembre no dejaron definido el partido ganador, pues por los porcentajes de votos obtenidos por las diferentes candidaturas es preciso ir a una segunda vuelta.

40. **Situación social⁹:** La población indígena representa en Guatemala el 38,4% del total según datos del Instituto Nacional de Estadística de Guatemala (INE), aunque según algunas organizaciones indígenas, este porcentaje supera el 60% de la población del país¹⁰. Ésta se compone de Xincas, Garífunas y Mayas, siendo este grupo el mayoritario y ubicándose fundamentalmente en las zonas rurales. Los índices de salud primaria de Guatemala son unos de los más bajos de América Latina. A pesar del avance que ha supuesto para la cobertura sanitaria de las zonas rurales la creación del Sistema Integrado de Atención a la Salud (SIAS), el presupuesto de salud aún no logra alcanzar la meta de 1.3% del PIB. La cobertura del SIAS no alcanza aproximadamente un 20% de la población, y aun se requieren mayores esfuerzos para la provisión de personal bilingüe y la incorporación de la medicina indígena tradicional al modelo de salud occidental.

41. En lo que respecta a la educación, se han logrado avances en cuanto a la alfabetización (la población alfabetizada)

⁷ Consejo de Organizaciones Mayas de Guatemala COMG, Consejo Nacional de Educación Maya.

⁸ Un índice o coeficiente Gini 100 indica desigualdad absoluta, mientras que un índice 0 indica igualdad absoluta.

⁹ Tomado de: Documento Estrategia País para Guatemala 2007-2013 de la Comisión Europea

¹⁰ Consejo de Organizaciones Mayas de Guatemala COMG, Consejo Nacional de Educación Maya.

ha crecido de menos de 60% en 1980 a más de 80%). Sin embargo, el presupuesto actual aún no es suficiente para cubrir las necesidades de la población.

42. La discriminación afecta profundamente en particular a las mujeres. Según la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), Guatemala ocupa el segundo lugar en América Latina en el índice de analfabetismo femenino. El 34.6% de los analfabetas en el país son mujeres, de las cuales un 60% son indígenas y viven en el área rural. Las mujeres indígenas que viven en el área rural constituyen el 37% de la población femenina adulta y la mayoría sufren de una grave discriminación, a pesar de la creación de la Defensoría de la Mujer Indígena.

43. **Conflictividad:** Persiste la exclusión de la población femenina y los índices de violencia contra mujeres y femicidios son alarmantes. En 2004 se creó la Comisión de la Mujer en el Congreso de la República. Por último, en términos de representación política queda mucho por hacer: de los 158 diputados en el Congreso, solo 19 son mujeres.

44. A pesar de la aprobación de una serie de leyes, hoy en día el país enfrenta serias dificultades para combatir el crimen organizado, la existencia de cuerpos ilegales y aparatos de seguridad clandestinos y la delincuencia juvenil. El deterioro de la seguridad pública y el fenómeno de las pandillas juveniles (maras) presentan grandes desafíos para el gobierno.

46. **Género y etnia en el marco jurídico referido a conflictividad y violencia¹¹:** En referencia a la violencia contra las mujeres existen leyes específicas y modificaciones de códigos penales. Se promueve el establecimiento de centros de atención a víctimas de violencia intrafamiliar y sexual. Producto de tratados internacionales favorables a las mujeres se ha tipificado el asesinato de mujeres como femicidio y se han establecido penas específicas para quienes cometan estos delitos. Por otra parte, el tema de Pueblos Indígenas aún no resulta notorio en la legislación sobre violencia y conflictividad social. Es decir, a pesar que se explicitan algunas medidas como sanciones específicas para quienes practiquen la discriminación y el racismo, aún no se consideran sanciones específicas para quienes ejerzan violencia personal, social, o económica, contra este grupo social.

47. **Evolución del gasto en seguridad¹²:** El gasto del Gobierno en seguridad ha crecido en términos reales por

¹¹ Tomado de: Análisis de Políticas Públicas para la Prevención de la Violencia, SEGEPLAN, Guatemala, 2008.

¹² Ibidem.

habitante en los últimos años. Su participación en el gasto público y en relación al Producto Interior Bruto también ha crecido, con un 12% del gasto gubernamental ha llegado en la actualidad a sobrepasar al presupuesto de salud. Cerca de un 20% del total dedicado se destina a prevención del delito, y el resto principalmente a justicia y vigilancia. Del total dedicado solo una porción ínfima (0,59%) está destinada específicamente a financiar las políticas públicas que dan respuesta a los fenómenos de la violencia y conflictividad social.

48. *Armonización de políticas en un marco orientador integrado: Dado que varias políticas coinciden en poblaciones, lineamientos y entidades responsables de la ejecución, es importante desarrollar un instrumento de planificación para la implementación que permita la acción ordenada y coordinada, y que atienda los vacíos que dejan las políticas existentes. Específicamente, se recomienda formular un Plan Estratégico Nacional para la Prevención de la Violencia y la Gestión del Conflicto, cuya elaboración permitirá revisar la eficacia de las acciones propuestas, el compromiso de las entidades responsables, el marco de recursos para la implementación, y el sistema de monitoreo y evaluación para verificar el avance.*¹³

4. CARACTERÍSTICAS DE LA EVALUACIÓN

4.1. ENFOQUE Y METODOLOGÍA

49. Esta evaluación ha sido individual, intermedia, formativa¹⁴ (permitirá tomar decisiones respecto a las alternativas de acción y dirección que se van presentando conforme avanza el PC) y con un diseño cualitativo. Se ha optado por una investigación cualitativa porque permite poner a las personas y sus experiencias en el centro del proceso evaluativo. La heterogeneidad y el elevado número de personas involucradas en la evaluación limitan la posibilidad de trabajar con muestras poblacionales representativas hasta convertirla en una opción de baja pertinencia en el caso presente.

50. El enfoque de evaluación se ha caracterizado por un ánimo constructivo y por querer servir como proceso de aprendizaje y generación de conocimiento colectivo; ha sido esencialmente participativa e inclusiva, dando voz a los diferentes colectivos poblacionales e instituciones involucradas en el PC. La evaluación, por otro lado, se ha realizado bajo un enfoque de género facilitado por (1) la creación de condiciones necesarias para que las mujeres puedan expresar su experiencia dentro del PC, expectativas y aportaciones para la toma de decisiones e (2)

¹³ Ibidem

¹⁴ Tipos de evaluación según momento en que se realizan y según su propósito: Evaluación diagnóstica o inicial, evaluación formativa o de proceso y evaluación sumativa, final, integradora o de resultado.

incluyendo necesidades informativas específicas en cada uno de los criterios de evaluación y (3) dedicando un criterio de evaluación al análisis de género. En concreto, se han analizado aspectos como los siguientes: (1) Obtención y manejo de información relacionada con género en las diferentes fases del PC; (2) Puesta en marcha de mecanismos para garantizar la participación activa de las mujeres en todas las acciones y en todos los espacios de discusión y decisión; (3) Priorización de organizaciones de mujeres en el proceso de selección de socios locales; (4) Inclusión de intereses específicos de las mujeres en la elaboración de la agenda de trabajo orientada a la construcción de paz.

51. **Para hacer efectivo el carácter participativo de la evaluación** se han llevado a cabo las siguientes sesiones de trabajo: **(1)** presentación de la metodología de evaluación al Comité de Gestión Político, con sugerencias y aportaciones sobre la matriz de evaluación propuesta; **(2)** celebración de un taller intermedio de trabajo sobre conclusiones y recomendaciones con el Grupo de Referencia de la Evaluación; **(3)** celebración de un taller final de trabajo sobre conclusiones y recomendaciones con el Grupo de Referencia de la Evaluación y **(4)** celebración de presentación/taller sobre el resumen ejecutivo y principales conclusiones y recomendaciones con el Comité de Gestión Político. De esta forma se ha ido trabajando durante toda la visita de terreno la **apropiación de la evaluación** y se ha podido ajustar la pertinencia de conclusiones y recomendaciones.

4.2. HERRAMIENTAS DE RECOLECCIÓN DE INFORMACIÓN

52. La herramienta fundamental en este estudio ha sido la entrevista. Los tipos de entrevista que se han aplicado son, en orden creciente de estructuración: conversación informal, entrevista guiada y entrevista estandarizada de respuestas abiertas. También se ha recurrido a la revisión documental y a la observación directa. Otras técnicas que se han empleado han sido dinámicas de grupos en las reuniones por frente de trabajo de la Ventana.

53. Se ha hecho uso de forma indirecta, a través de su inclusión en las diferentes preguntas de evaluación, dinámicas de grupos, etc. de las siguientes herramientas de análisis de género: (1) perfil de actividades, (2) matriz de acceso y control, (3) matriz de factores de influencia y (4) análisis de necesidades de género.

54. Las diferentes herramientas se han aplicado de manera flexible, para así lograr su adaptación a las condiciones de trabajo. Una entrevista estandarizada de respuestas abiertas se ha convertido en ocasiones en una conversación informal, por ejemplo; y se han aprovechado al máximo espacios informales para obtener información vertida de forma espontánea.

4.3. PRINCIPIOS DE EVALUACIÓN

55.

- **Participación:** se han buscado vías para que todos los agentes implicados en la intervención hayan podido expresar su valoración sobre los diferentes aspectos bajo estudio.
- **Aprendizaje:** se ha planteado un proceso cuya finalidad no ha sido la penalización sino el aprendizaje, para lograr de la manera más efectiva posible la transferencia de conocimiento acerca de los logros y buenas prácticas del proyecto.
- **Utilidad:** la evaluación se planteó de forma que resultase útil para todas las instituciones y personas implicadas en la intervención.
- **Transparencia:** se ofrecen respuestas claras, objetivas y fundamentadas a todas las necesidades informativas planteadas, favoreciendo así la rendición de cuentas tanto a nivel interno como institucional.

5. HALLAZGOS SEGÚN NIVEL DE ANÁLISIS Y NECESIDADES INFORMATIVAS

5.1. NIVEL DE DISEÑO

Pertinencia

Apropiación en el diseño

5.1.1. Pertinencia

Adecuación a marcos de referencia internacionales

56. La intervención, según el documento del PC, aporta al logro de los ODM3, ODM5, ODM7 y ODM 8¹⁵. Sin embargo, aunque existe una afinidad con el espíritu de los ODM 3 y 5, no hay coincidencia a nivel de metas e indicadores. En el caso de los ODM 7 y 8 realmente no puede decirse que exista convergencia por parte de los contenidos del PC.

¹⁵ ODM 3. Promover la igualdad entre los sexos y el empoderamiento de la mujer
ODM 5. Mejorar la salud materna
ODM 7. Garantizar la sostenibilidad del medio ambiente
ODM 8. Fomentar una alianza mundial para el desarrollo

57. En referencia a la Declaración de París: **(1) Apropriación:** el Programa posee un alto grado de convergencia con la visión, misión y mandato constitucional de Plan de Gobierno 2008-2012. Para los diferentes partidos concurrentes a las elecciones presidenciales del 11 de septiembre de 2011 el tema de seguridad es prioritario, aunque parece existir un predominio del enfoque reactivo y de control. El Ministerio de Gobernación está ejerciendo un liderazgo activo en la conducción del PC en línea con el principio de apropiación. **(2) Alineamiento:** el PC opera a través de dos resultados de refuerzo a la actuación de instituciones de gobierno y marco legal de políticas públicas, y se ha podido detectar, en prácticamente todos los frentes de trabajo, una fuerte voluntad hacia la institucionalización de los procesos dinamizados. Por el contrario, UNICEF es la única agencia que en la actualidad sigue el procedimiento de Cuenta Única¹⁶. El resto de las agencias, utilizan sus propios procedimientos administrativos, los cuales responden a sus propios Reglamentos y Normas y se inscriben en el Acuerdo Marco de Cooperación suscrito entre el Gobierno de Guatemala y el PNUD y que fue ratificado por el Congreso de la República. **(3) Armonización:** sí existe cierta sintonía entre el PC y la AECID, que también trabaja temas de gobernabilidad y el modelo de Ciudades Seguras, aunque en el proceso de formulación del PC no se dio una interacción que permitiera armonizar en profundidad ambas visiones. Por otro lado, los distintos procedimientos administrativos entre las diferentes agencias del SNU, aunque no pueden ser consideradas como donantes independientes, de alguna manera, limitan el espíritu de este principio. Existen también coincidencias de enfoque con el Programa de Justicia de Transición en Guatemala (PAJUST) de PNUD y el Proyecto de Prevención del Crimen financiado por USAID. En el caso del PAJUST, la armonía es fruto del Programa de Fortalecimiento del Estado de Derecho y Consolidación de la Paz de PNUD en Guatemala.

58. En opinión de la ST-CNS existe una apuesta generalizada entre donantes internacionales por el enfoque preventivo que fomenta la Ventana de Paz. Por otro lado, los distintos procedimientos administrativos entre las diferentes agencias del SNU, aunque no pueden ser consideradas como donantes independientes, de alguna manera, limitan el espíritu de este principio. **(4) Gestión para resultados de desarrollo:** significa gestionar e

¹⁶ A través de un encuentro mantenido con la Dirección de Crédito Público del Ministerio de Finanzas se ha podido constatar la importancia que el procedimiento de Cuenta Única tiene para el Gobierno de Guatemala para avanzar hacia un mayor conocimiento y transparencia de los fondos que entran a los diferentes ministerios y otras instituciones públicas. Es un instrumento administrativo de reciente inicio y sin las herramientas necesarias para su correcta y fácil aplicación por parte del Gobierno. La Cuenta Única no es de obligado cumplimiento para las agencias del SNU, ya que solo regula instituciones de Gobierno, pero si una agencia tiene un convenio con una institución de Gobierno sin empleo de Cuenta Única, será la institución de Gobierno, a través de la persona firmante dentro de la misma, quien tendrá que someterse a las correspondientes sanciones administrativas y económicas por parte de la Contraloría General de la Nación.

implementar la ayuda de cooperación con vistas a los resultados deseados y utilizando la información para mejorar las tomas de decisión. En principio, la realización de una evaluación intermedia de tipo formativo indica una preocupación por trabajar hacia resultados. **(5) Mutua responsabilidad:** hace referencia a el compromiso por parte de los países socios y los donantes para la ampliación de la transparencia y la responsabilidad en la utilización de los recursos de desarrollo. Es decir, trasciende el ámbito de una intervención concreta y, por tanto, queda fuera del alcance de esta evaluación emitir una valoración al respecto.

Adecuación a marcos políticos nacionales y locales

59. El PC contribuye a la consecución de dos efectos del MANUD de Guatemala 2004-2008. Por otro lado, también sintoniza con el MANUD 2010-2014, que contempla como quinta área de cooperación: Estado de Derecho, Justicia y Seguridad.

60. En el nivel nacional, el PC está en línea con los siguientes artículos de la Constitución Política de la República de Guatemala: Artículo 2º.- Deberes del Estado, Artículo 3º.- Derecho a la vida, Artículo 46.- Preeminencia del Derecho Internacional, Artículo 66.- Protección a grupos étnicos.

61. El marco jurídico guatemalteco incluye tres leyes que abordan la violencia y conflictividad sociales de forma general: (1) Ley Marco para el cumplimiento de los Acuerdos de Paz (52-2005), (2) Ley General de Descentralización (14-2002) y (3) Ley Marco del Sistema Nacional de Seguridad (18-2008); y cuatro ya específicas: (5) Ley Para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia Intrafamiliar (97-96), Ley de Protección Integral de la Niñez y Adolescencia (27-03), (6) Ley Contra el Femicidio y Otras Formas de Violencia Contra la Mujer (22-2008), (7) Ley Contra la Violencia Sexual, Explotación y Trata de Personas (9-2009).

62. En el plano local existe una adecuación variable, pero siempre presente, con los Planes de Desarrollo Municipales (PDM 2011-2015) del Municipio de Chiquimula y el Municipio de Santa Lucía Cotzumalguapa. Los mismos contaron con la facilitación de la Secretaría de Programación y Planificación de la Presidencia (SEGEPLAN) y publicados durante el año 2010, habiendo comenzado las tareas para su elaboración en 2008. En el momento de preparación de este informe, el PDM de Cobán se encuentra en proceso de elaboración, de forma que para identificar las necesidades y prioridades a nivel local se ha tomado como referencia el plan elaborado en el 2011 para la Franja Transversal del Norte, también facilitado por SEGEPLAN, y con el que hay también sintonía por parte de la Ventana de Paz.

Adecuación al contexto sociocultural

63. Destaca la adecuación de la Ventana de Paz al contexto social que vive Guatemala, donde la principal preocupación de la población es la seguridad, hecho que ha podido verificarse a través de las entrevistas y trabajos grupales realizados, el seguimiento a medios de comunicación durante la misión de evaluación y los resultados de las Encuestas de Percepción de Violencia y Victimización realizadas por la UPCV en el marco de la Ventana de Paz. Sin embargo, deben destacarse algunas debilidades, como la no integración completa de enfoque de género con pertinencia étnica y etárea. En el plano territorial, la elección de los tres municipios priorizados no estuvo basada en la aplicación de los criterios de selección descritos en el documento de programa, y las actividades de Ventana en los mismos han tenido diferente calado en parte debido a diferencias en los tres contextos locales: destaca especialmente lo complejo de la situación de la municipalidad de Chiquimula a causa de los desacuerdos entre el Alcalde y su Consejo Municipal desde que el primero abandonó el partido con el que ganó las elecciones municipales.

64. Las principales dificultades derivadas del contexto político nacional a la fecha de evaluación han sido **(1)** la alta rotación de funcionarios al frente del MINGOB, con tres cambios de ministro durante la fase de formulación y un cambio en el Tercer Viceministerio en el POA2 y **(2)** la celebración de elecciones generales en el país. En la formulación de la Ventana no se encuentran detalladas estrategias a desarrollar ante este tipo de dificultades, aunque, como se verá en el apartado dedicado a sostenibilidad, existen distintos tipos de acciones planificadas para enfrentar la transición política.

65. A pesar de que no se realizó un análisis participativo con enfoque de género previo a la formulación de la Ventana, sí existen entre las acciones elementos a favor de la **(1) equidad de género** entre sus productos específicos y en algunas de las actividades programáticas¹⁷: **(a)** mejora de la aplicación y divulgación de la trilogía de leyes emitidas en el país a favor de las mujeres y lo establecido en convenciones sobre la temática de las que Guatemala es signataria; **(b)** entro de la PNC: Ley para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia Intrafamiliar, Ley Contra el Femicidio y otras formas de Violencia Contra las Mujeres, Ley contra la Violencia Sexual, Explotación y Trata de Personas); **(c)** fortalecimiento de capacidades en la Academia de la PNC para el abordaje e incorporación de la perspectiva de género en los procesos de formación; **(d)** la realización de un

¹⁷ Los avances logrados hacia la equidad de género en el marco de la Ventana de Paz se deben en parte al trabajo previo realizado por la Ventana de Género, principalmente en los casos del MINEDUC y MSPAS, bajo el enfoque de la Política de Desarrollo Integral de las Mujeres.

diagnóstico en las cuatro direcciones sustantivas del MINGOB en el marco de los planes operativos del PLANNOVI; **(e)** realización de procesos de capacitación dirigidos a agentes de la PNC para conocer y aplicar el marco jurídico referente a todas las formas de violencia contra las mujeres, incluyendo una ruta de atención de acuerdo a las competencias; **(f)** elaboración del primer borrador de una estrategia para la implementación de la directrices para el abordaje de los DDHH de las mujeres y la atención efectiva de mujeres víctimas de delito; **(g)** Implementación de la Política Nacional para el Desarrollo Integral de las Mujeres en el MSPAS y MINEDUC.

66. Existe en el marco conceptual referencias a la pertinencia del PC en referencia a pueblos indígenas y la promoción de cultura de paz, e incluso un producto con protagonismo de TV Maya que está contribuyendo a mejorar las capacidades organizativas, de producción y cobertura de dicha emisora, fortaleciendo su programación con contenidos de prevención de violencia y cultura de paz que atienden la diversidad y promueven un verdadero diálogo intercultural con sus audiencias. Además, se están favoreciendo procesos para su transformación como un verdadero canal multicultural y como parte del sistema de medios públicos. No obstante el global de la Ventana necesita reforzarse para ser realmente sensible a **diversidades relacionadas con la pertenencia a pueblos indígenas**.

Participación en el proceso de formulación

67. La participación en el proceso de formulación del Marco de Resultados de la Ventana no contó con presencia de representaciones de los tres municipios ni de organizaciones de la Sociedad Civil que posteriormente se encuentran participando en la ejecución. Este es uno de los factores que está dificultando la ejecución en el territorio. Habría sido deseable contar en la formulación con la presencia de representaciones de los tres municipios implicados y de los COMUDE y COMUSE correspondientes.

67 bis. En referencia al contexto institucional del trabajo que se realizó en los diferentes frentes para el fortalecimiento de las instituciones de Gobierno para la aplicación del enfoque de prevención en lo local, cabe destacar: **(1)** En el caso del MINGOB se elaboró un diagnóstico metodológico en el cual se sugirió cómo fortalecer todo el trabajo previo a que el MINGOB llegara a asesorar los planes de prevención municipal a través de UPCV. **(2)** En el caso de MSPAS se realizaron una serie de formaciones de personal institucional relacionado con el trabajo local para fortalecer el enfoque de prevención y su aplicación a nivel de los municipios.

68. El caso de Santa Lucía Cotzumalguapa es un tanto especial, ya que los resultados que la Ventana de Paz ha venido logrando allí se deben en parte a que PNUD ya había trabajado en dicho municipio y a la voluntad política de la corporación municipal actual, dándose las condiciones para que la Ventana de Paz aprovechara dinámicas recientes. Para terminar de matizar la debilidad de la participación de los municipios en la formulación de la Ventana debe mencionarse que las tres municipalidades implicadas enviaron cartas de intenciones de participar en el PC. Por otro lado, se valoró durante la formulación que sería interesante igualmente entrar en municipios sin apoyo de las alcaldías para pilotar el Modelo de Abordaje Diferenciado en diferentes tipos de situación.

Desajustes de pertinencia en productos del PC

69. Se han detectado fallas de pertinencia en la definición de dos productos específicos:

Original 1.1.2. Formulados y aplicados **dos planes estratégicos** para el abordaje de la conflictividad y violencias sociales, que den especial atención a las violencias basadas en género.

Reformulación 1.1.2. Formulados y aplicados **planes** para el abordaje de la conflictividad y violencias sociales, que den especial atención a las violencias basadas en género.

Justificación: se formuló un plan estratégico del MINGOB, del cual derivarán al menos dos planes operativos. Esta redacción es acorde a los procesos institucionales de planificación en el MINGOB.

Original 1.1.4. Actualizada y aplicada la Política de Prevención de la Violencia Juvenil a nivel municipal.

Reformulación 1.1.4. Planes de acción municipal para la prevención de la violencia juvenil elaborados y validados en al menos 13 municipios.

Justificación: tomando en cuenta que no existe una Política Nacional de Prevención de la Violencia Juvenil, se hará el proceso de abajo hacia arriba, es decir asegurando que los municipios cuenten con un plan de acción municipal.

Coherencia interna

70. La coherencia interna no ha podido analizarse adecuadamente al no existir una descripción en detalle de actividades, aunque sí hay una lógica vertical adecuada en la relación entre productos específicos y productos conjuntos. También la definición de resultados, relacionando lo nacional y el territorio es valiosa. Por otra parte,

no hay información en el documento del PC para conocer de qué manera se eligieron, o priorizaron, los productos PC por resultado esperado y los productos específicos por cada producto. Podría decirse que las meras carencias mencionadas determinan una débil coherencia interna del PC. La evolución de la relación entre instituciones va mejorando esta coherencia interna ya en la práctica y siempre en la medida en que se va entendiendo que la respuesta al fenómeno multicausal de la violencia debe ser interinstitucional. Puede decirse que una carencia inicial (en este caso las relaciones interinstitucionales) se ha ido trabajando dentro de la Ventana hasta convertirse en uno de los principales valores del PC. También debe mencionarse que desde la Unidad de Coordinación se han realizado esfuerzos, a partir del POA2 por integrar y socializar entre todos los miembros del PC, todas las actividades programadas por las instituciones en los diferentes frentes de trabajo, de manera que todas las entidades involucradas tengan una visión completa de lo programado.

71. El Marco de Resultados no refleja un esquema de trabajo conjunto hacia unos resultados de desarrollo. A través de las entrevistas mantenidas con algunas de las personas que participaron en el diseño de la intervención se ha detectado una coincidencia de opiniones acerca de que en su concepción influyó demasiado la voluntad por parte de las diferentes agencias del SNU por participar en la Ventana, de ahí que no se perciba una verdadera coherencia interna.

72. Debe mencionarse que desde la Unidad de Coordinación se han realizado esfuerzos, a partir del POA2 por integrar y socializar entre todos los miembros del PC, todas las actividades programadas por las instituciones en los diferentes frentes de trabajo, de manera que todas las entidades involucradas tengan una visión completa de lo programado.

73. Por último, el sistema de indicadores objetivamente verificables no es sensible a las relaciones de género, ni a diferencias por razón de edad ni debidas a pertenencia a pueblos indígenas.

Pertinencia de la Estrategia de Comunicación e Incidencia

74. Al comienzo del PC no se identificó desde el Secretariado una Estrategia de Comunicación como tal debido a su dispersión presupuestaria. Posteriormente la Coordinación de Comunicación realizó un trabajo de agrupación de todos los rubros correspondientes a comunicación integrando todas las acciones bajo el paraguas de un documento estratégico. En el **Anexo 4** puede encontrarse el documento de Estrategia de Comunicación.

75. La orientación de la Estrategia de Comunicación hacia la creación de una Cultura de Paz a través de un enfoque de prevención es clara; y la elección de la población joven como colectivo meta principal parece muy pertinente, ya que son los y las jóvenes los principales protagonistas y víctimas, en la actualidad y futuro inmediatos, de la violencia y conflictividad sociales y además representan la mayoría de la población guatemalteca.

76. Por otro lado, la Estrategia de Comunicación e Incidencia incluye de manera transversal el enfoque de género y la multiculturalidad, sin contar con acciones comunicacionales especiales para alcanzar a colectivos de mujeres y mujeres indígenas, etc.

Estructura operativa del PC

77. A través de las entrevistas llevadas a cabo con las distintas entidades participantes del PC, se ha constatado la necesidad de clarificar y fortalecer las funciones y responsabilidades de la Unidad de Coordinación dentro del global de la Ventana, pues hay bastante confusión en el conjunto de las entidades de la Ventana al respecto.

78. Se están generando confusiones derivadas de cambios de enlaces en las instituciones gobierno que en ocasiones no se comunican a las agencias correspondientes del SNU. Esto, unido al no levantamiento sistemático de minutas ha llegado a producir algún conflicto en el seno de la Ventana.

5.1.2. Apropiación en el diseño

79. Como se ha comentado anteriormente, la lucha por la seguridad y contra la violencia aparecen como elementos centrales de Plan de Gobierno de la Unidad Nacional de la Esperanza 2008-2012, de manera que se pueden considerar los contenidos del PC como temas propios en la actualidad de Guatemala y relevantes en sus políticas y estrategias de desarrollo. De igual manera, los objetivos del PC armonizan con los planes de desarrollo a nivel municipal y regional de las zonas de influencia. Será importante verificar si la reducción de la violencia y conflictividad sociales está en la agenda del gobierno entrante tras las elecciones. A este respecto, se han verificado algunos aspectos generales de los planteamientos de los principales partidos concurrentes a los comicios que muestran la preocupación generalizada por la temática de seguridad.

80. **Partido Patriota:** Plantea como eje de acción la Seguridad Democrática y Justicia y en su ideario incluye el

principio de Reconciliación nacional: *El Partido Patriota considera fundamental desarrollar una cultura de paz que logre la convivencia pacífica de los guatemaltecos para el desarrollo económico, político, social y cultural. Concibiéndose la paz y la reconciliación nacional como el compromiso genuino de los diversos actores de la sociedad y el Estado.*¹⁸

81. **Partido Líder:** El plan tiene cinco Pilares para el Cambio, siendo el primero de ellos Guatemala Segura y con Justicia. El mismo tiene como objetivo: Hacer de la ley y el orden pilares fundamentales para generar seguridad, confianza y crear un clima propicio para el desarrollo y bienestar de las familias.

83. Para la formulación del PC se llevaron a cabo cinco reuniones con representaciones de las siguientes instituciones: AECID, MINGOB, SEGEPLAN, PNUD, SCSPR, UNESCO, HABITAT, OPS, UNICEF, UNFPA, UNV. Es decir, prácticamente todas las instituciones participantes de la ejecución, salvo el Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social (MSPSAS) y la Secretaría de Bienestar Social (SBS). El documento de PC no hace referencia a participación por parte de autoridades municipales ni otros actores en el nivel local. En general, la formulación resultó bastante inducida por las agencias del SNU y el MINGOB.

5.2. NIVEL DE PROCESO

Eficiencia

Apropiación en el proceso

5.2.1. Eficiencia

84. A final del primer semestre 2011 el monto ejecutado (desembolsado + comprometido) es de 1.693.974,64 USD, siendo el monto total a ejecutar y sin contar transferencias a OCR y *overhead*, de 5.008.869 USD. Esto quiere decir que el porcentaje de ejecución sobre el total es del 34% transcurrido poco menos de dos tercios del tiempo de vida del PC.

85. El retraso general en los niveles de ejecución se deben principalmente a cuatro factores: **(1) la fragilidad, fragmentación y desconexión institucional guatemaltecas** que justifican la existencia de esta Ventana de Paz se manifestaron, durante la formulación del Marco de Resultados y la elaboración del POA1, a través de tres cambios de ministro al frente del socio gubernamental principal de la Ventana y un cambio en el Tercer

¹⁸ Véase: Web del Partido Patriota, Guatemala 2011.

Viceministerio directamente relacionado con la Ventana en POA2; a la **(2) falta de una metodología** eminentemente práctica adaptada al contexto guatemalteco y al trabajo con múltiples instituciones y agencias durante el proceso de formulación; **(3) al desajuste entre tiempos** reales de las agencias del SNU y las instituciones de gobierno y tiempos teóricos de Ventana habiéndose, planteado metas en el PRODOC difícilmente alcanzables en el periodo de ejecución previsto; y a **(4) las complejidades derivadas de la multiplicidad de procedimientos burocráticos presentes**, tanto por parte de las instituciones de gobierno como de las agencias del SNU.

86. Existe un cierto grado de desconexión entre lo nacional y lo territorial¹⁹ y un bajo nivel de ejecución a nivel municipal en algunos componentes de la Ventana debidos principalmente a una **(1) falta de presencia** en el territorio, a una **(2) débil incorporación** de los enlaces departamentales y municipales y, muy posiblemente a **(3) la necesidad de intensificar la presentación conceptual** de la Ventana a instituciones municipales, reacias a entrar en intervenciones relativas a conflictividad social y violencia y poco familiarizadas con el enfoque preventivo que el PC propone. Llama la atención el escaso avance en el pilotaje del Modelo de Abordaje Diferenciado de UPCV²⁰ en los tres municipios priorizados.

87. Siguiendo con la presencia de la Ventana en el territorio, llama la atención el escaso avance en el pilotaje del Modelo de Abordaje Diferenciado de UPCV²¹ en los tres municipios priorizados. En el lado positivo, destacan: **(1) el apoyo a la creación y capacitación de los Consejos Juveniles** y la sistematización de la experiencia del Programa de Escuelas Abiertas de la Secretaría de Bienestar Social, con 220 escuelas funcionando dentro del PC y repartidas por la mayoría de los departamentos de Guatemala; **(2) tanto el MINEDUC como el MSPAS** cuentan con implantación fuerte en el territorio que, según se ha comprobado, está siendo aprovechada por la Ventana de Paz de manera desigual: muy buena incorporación del MSPAS en Santa Lucía Cotzumalguapa, buena en Cobán y mejorable en Chiquimula; en el caso del MINEDUC, dicha incorporación debe reforzarse en los tres municipios, pues se está dando, pero con debilidades; **(3) destaca igualmente el trabajo que la SCSPR** ha llevado a cabo a través de la red de periodistas como parte del **Fortalecimiento del Sistema de Medios Públicos** (TGW, Diario de Centroamérica, Agencia Guatemalteca de Noticias y TV Maya), habiendo celebrado en seis municipios (Cobán, Chiquimula, santa Lucía Cotzumalguapa, Chimaltenango, Izabal y San Marcos) **las Jornadas de**

¹⁹ El Estado guatemalteco se ha conformado desde la centralidad y las leyes de descentralización (Ley de Descentralización, Código Municipal, Ley de los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural) buscan cambiar dicha centralidad, sin embargo, todavía son limitados los alcances de este proceso.

²⁰ Modelo basado en el Modelo de Ciudades Seguras ya adaptado a la estructura del Estado guatemalteco y su marco legal.

²¹ Modelo basado en el Modelo de Ciudades Seguras ya adaptado a la estructura del Estado guatemalteco y su marco legal.

Información Pública y Comunicación para el Desarrollo; siguiendo con la SCSPR se celebraron los **Festivales Juventud por la Paz**, organizados con el apoyo municipal, de UNESCO y con las instituciones gubernamentales participantes en la Ventana. Por último, en el marco de estas actividades académicas y lúdicas, se realiza el lanzamiento de la Campaña **Contra la Violencia y no uso armas**.

88. La evaluación contempla medidas consensuadas con los socios de la Ventana para impulsar la presencia y desarrollo de las acciones a nivel departamental, municipal y comunitario.

89. En referencia a la coordinación de la Estrategia de Comunicación e Incidencia del PC con otras Ventanas, destacan las siguientes actividades: **(1)** Producción de una revista con información de los PC en Guatemala y **(2)** Participación y promoción de acciones de la Campaña del Milenio del SNU. El presupuesto dedicado a estas actividades conjuntas es aproximadamente un 1% del presupuesto total de dicha estrategia. Las dificultades de coordinación con otras ventanas en temas de comunicación se debe a que solamente la Ventana de Paz posee una Coordinación Temática de Comunicación. Ha sido a través del Grupo Interagencial de Comunicación e Información (GICI), promovido por la OCR, que se ha logrado establecer coordinaciones entre ventanas.

90. Es importante resaltar el apoyo que la Coordinación Temática de Comunicación de la Ventana de Paz da a otras ventanas en Guatemala: **(1)** compartiendo materiales como el Manual de Imagen y Visibilidad, el bifoliar sobre ODM, el vídeo institucional y las diferentes campañas elaboradas (Campaña de Valores y la Campaña Contra las Armas) y **(2)** vinculando la Coordinadora Temática de Comunicación al GICI para poder fortalecer la ejecución de acciones conjuntas con otras ventas y con las agencias del SNU.

Mecanismos de coordinación entre socios a nivel nacional y territorial

91. Existen, a nivel nacional, reuniones genéricas de Ventana, reuniones interagenciales en las que se trata el tema de Ventana, reuniones del Comité Gerencial Político que no se están dando con la regularidad necesaria, y otros espacios de coordinación que cada frente va generando en función de sus agendas de trabajo, como mesas temáticas, etc. Se ha detectado que la coordinación entre las diferentes entidades de Ventana se ve obstaculizada

no por la falta de espacios de coordinación, sino porque los mismos no se planifican adecuadamente, careciendo en general de agendas claras que los hagan operativos. Estos mecanismos de coordinación están sirviendo más como plataformas de debate, muy necesarias sin duda, que como momentos de acuerdos y avances en el ámbito de lo práctico.

92. Existe una Unidad de Coordinación de la Ventana concebida para ser eminentemente operativa y ejecutiva, pero su aportación se ve dificultada por la poca claridad entre los distintos socios acerca de sus funciones, autonomía y responsabilidades.

93. Se creó un espacio de coordinación informal formado por MINGOB, PNUD y la Unidad de Coordinación que está resultando muy operativo en la resolución de dificultades propias de las dinámicas de ejecución.

94. La coordinación con los territorios se suele hacer a través de los enlaces que las diferentes instituciones de gobierno tienen en el nivel departamental y municipal, pero de manera muy fragmentada y desigual. Hay una muy buena articulación entre lo nacional y lo territorial por parte del MSPAS, llegando hasta nivel comunitario con las Redes de Maternidad y Paternidad Responsable y la Secretaría de Bienestar Social, con el Programa Escuelas Abiertas. Esta articulación es incipiente en temas de Ventana en el caso del MINEDUC, débil en los casos de COPREDEH, SEPREM y UPCV; también débil en el caso de SEGEPLAN, con enlaces solo a nivel departamental; y se da escasamente en el resto de instituciones.

95. En líneas generales, con la sola excepción de MSPAS, se puede decir que la comunicación y coordinación con el territorio son fragmentadas, incompletas y débiles, algo característico en un Estado centralizado como es el guatemalteco que se ve reforzado por una cierta tendencia también centralista por parte de la mayoría de las agencias del SNU implicadas en el PC.

Procedimientos e instrumentos de seguimiento financiero

96. En el marco de la Ventana de Paz son los procedimientos y sistemas de seguimiento financiero propios de las diferentes agencias del SNU implicadas los que mandan en el día a día. Se reportan dificultades, por parte de las instituciones de gobierno, derivadas de la aplicación de esta diversidad de herramientas. Baste pensar en el caso de UPCV, presente en cinco frentes de la Ventana de Paz y reportando gastos según cinco prácticas diferentes.

97. Existe una descoordinación entre la periodicidad de informes financieros de la Ventana y de las agencias, lo que provoca que cuando se informa financieramente la Ventana no existe precisión acerca de los niveles de gasto por parte de las agencias. También han detectado que durante la ejecución han existido disparidades en la forma de entender qué son recursos comprometidos, ejecutados y pagados entre las diferentes entidades participantes. Se debe añadir que el entendimiento de gasto comprometido es un tema que se resolvió antes de la realización de la presente evaluación.

98. Aunque solamente es de obligado cumplimiento para las instituciones públicas sería interesante llevar a cabo una reflexión acerca de la utilización de la Cuenta Única de cara a mejorar el alineamiento de acciones futuras de las agencias del SNU con respecto a los procedimientos del Gobierno de Guatemala. La Dirección de Crédito Público del Ministerio de Finanzas lleva a cabo capacitaciones de dos horas de duración sobre Cuenta Única que podrían servir como base para la citada reflexión. En la actualidad, de todas las agencias implicadas en la Ventana, solo UNICEF emplea el procedimiento de Cuenta Única.

99. Por último, se ha detectado que solo una de las seis agencias del SNU ha legalizado su correspondiente donación.

Nivel de aplicación de la Estrategia de Comunicación

100. El documento de estrategia de Comunicación queda recogido en el **Anexo 4**.

101. El resultado específico **2.3 Cultura de paz fortalecida mediante una estrategia de comunicación con enfoque de género y pertinencia cultural**, está bajo responsabilidad del frente UNESCO-SCSPR. Alrededor del 93% del presupuesto de este frente en el POA2 se dedicó a acciones de comunicación, y un 5,6% de ese monto fue asignado a la Coordinación de Comunicación. En el frente UNICEF-SBS se asignaron \$30,000 a la elaboración de historias de vida y otros \$39,400 al abordaje de la problemática de la violencia en los Medios de Comunicación Social. Es decir, la Estrategia de Comunicación se está implementando a través de coordinaciones con varias de las instituciones y agencias de la Ventana, aunque su presencia más fuerte se canalice a través del frente UNESCO-SCSPR.

102. Es importante destacar el trabajo que se ha realizado en colaboración con la Secretaria de comunicación Social de la Presidencia: se han desarrollado acciones para el fortalecimiento del sistema de medios públicos

(TGW, Diario de Centroamérica, Agencia Guatemalteca de Noticias y TV Maya) con la realización en seis municipios (Cobán, Chiquimula, Santa Lucía Cotzumalguapa, Chimaltenango, Izabal y San Marcos) de las **(1)** Jornadas de Información Pública y Comunicación para el Desarrollo. **(2)** Se ha pautado la Campaña de Valores, con la finalidad de fortalecer las capacidades profesionales de los periodistas y sensibilizarlos en el temática de la violencia y gestión del conflicto desde el abordaje de los Medios de Comunicación Social. Adicionalmente, como seguimiento a estas jornadas, se ha lanzado el **(3)** concurso “Por una vida libre de violencia y construcción de paz”, que promueve en los periodistas la puesta en práctica de lo visto en las jornadas. **(4)** Los Festivales Juventud por la Paz, organizados con el apoyo municipal y de UNESCO y con las instituciones gubernamentales participantes en la Ventana, se están llevando a cabo con gran aceptación en los municipios priorizados. Por último, y en el marco de estas actividades académicas y lúdicas, se realiza el lanzamiento de la **(5)** Campaña “Contra la Violencia yo no uso armas”.

103. Se han utilizado Internet y las redes sociales como un medio para difundir los mensajes entre el público objetivo de las principales acciones de la estrategia de comunicación, a continuación se presentan los links de las páginas en Facebook y Youtube.

Festival Juventud por la Paz
<http://on.fb.me/festivalxlapaz>

Campaña contra la violencia, yo no uso armas
<http://on.fb.me/contralaviolencianoarmas>

Canal de Youtube: ventanadepaz
<http://www.youtube.com/user/ventanadepaz?feature=mhee>

Campaña nacional contra la violencia sexual de mujeres, niñas y niños
http://www.youtube.com/watch?v=oZQ_xD0cxPg

104. El documento de la Estrategia de Comunicación territorial trabajado con ONU Hábitat ha servido como base para el inicio de las acciones en el territorio; sin embargo, es necesario plasmar estos insumos en un documento que integre, no solamente las acciones a realizar en el frente ONU Hábitat-MINGOB (UPCV), sino que también consolide las acciones de comunicación de todos los frentes de trabajo y detalle las acciones de acuerdo al POA e incluyendo los montos de inversión para la estrategia de comunicación territorial, de manera que se agilice su implementación para lograr una incidencia integral en los tres municipios priorizados.

105. Por último, destacar que el papel de la Estrategia de Comunicación en el territorio es de suma importancia,

debiendo servir para dar a conocer en profundidad y de forma extensa los contenidos principales de la Ventana tanto en las instituciones territoriales participantes como entre la Sociedad Civil.

106. En el **Anexo 5** un listado de todas las acciones desarrolladas por dicha estrategia hasta la fecha de evaluación.

Introducción del enfoque de prevención

107. El documento de PC incluye dicha perspectiva preventiva de manera intensiva, desde el propio título del Programa o el enunciado de su segundo resultado, hasta la experiencia piloto basada en el modelo de Ciudades Seguras que se desarrolla en tres municipios. El producto 1.2. del PC se refiere a la aplicación del marco legal sobre prevención de violencia juvenil y contra la mujer. Igualmente, el fortalecimiento de una Cultura de Paz objeto del producto del PC 2.3. está en la línea de la prevención.

108. Entre todas las instituciones participantes existe una conciencia clara de que la Ventana de Paz supone un cambio de paradigma acerca del tema de seguridad, transitando del enfoque reactivo tradicional al enfoque de prevención. Hay coincidencia absoluta en todos los frentes de trabajo acerca de la necesidad de este enfoque para lograr cambios verdaderos y duraderos en la sociedad guatemalteca.

109. En el frente PNUD-MINGOB existe una visión común acerca del papel del Estado como garante de la seguridad integral y democrática de las personas frente a la violencia y conflictividad sociales.

110. Se ha detectado que a los tres municipios priorizados no ha llegado con claridad qué es la Ventana de Paz y todavía el enfoque preventivo no ha calado en profundidad.

Adecuación de los servicios de asistencia técnica a las demandas y apropiación instituciones del Estado

111. Respecto a este aspecto se han encontrado dos aspectos que hacen que las asistencias técnicas no satisfagan, con cierta frecuencia las necesidades de las instituciones implicadas: **(1)** no hay mercado real de consultores/as especializados/as con un perfil alto y **(2)** frecuentemente los y las consultores/as desconocen las interioridades de las instituciones, lo que obliga a constantes revisiones de los productos buscando su adaptación.

112. Hay ejemplos dentro de la Ventana de Paz en los que el trabajo de consultoría ha supuesto un impulso fundamental para algunas instituciones. Quizá el caso más destacable es el de la TV Maya, que, apoyándose en una serie de consultorías de carácter técnico, ha logrado dar un salto de calidad y cobertura en sus emisiones ya institucionalizado vía presupuesto de la Academia de las lenguas Mayas.

5.2.2. Apropiación en el proceso

113. El liderazgo asumido por el MINGOB a través de la Viceministra del Tercer Viceministerio ha sido fundamental para que la Ventana comenzara a desarrollarse a buen ritmo tras las dificultades iniciales ya comentadas. También se ha podido comprobar un alto nivel de apropiación por parte de MSPAS, que, tomado los componentes de la Ventana de Paz, los ha adaptado a su propia misión institucional aprovechando de manera muy eficiente su implantación en el territorio y alcanzando hasta nivel comunitario: Red de Paternidad y Maternidad Responsable y Red de Promotoras Comunitarias de Salud. En el caso del MINEDUC existe un buen nivel de apropiación que no llega a tener la fuerza en el territorio del caso del MSPAS.

114. Debe destacarse que, aunque la UPCV, al momento de esta evaluación presenta debilidades en la intervención en los tres municipios priorizados, principalmente en la implementación del Programa Ciudades Seguras, se pudo observar que actualmente se encuentra fortalecida en su Área de Investigación Social de la Violencia, aplicando herramientas adecuadas para llevar a cabo su trabajo en el territorio, y se ha posicionado como referente a nivel nacional en diseño de observatorios de violencia.

115. El caso de TV Maya es un buen ejemplo de apropiación. Dicha televisión está siendo apoyada con equipamiento y capacitación. La Academia de las Lenguas Mayas, institución a la que pertenece TV Maya, ha reconocido los avances y potencial de la misma incorporando a su presupuesto general el personal con que el PC venía apoyando y presupuestando también la tecnología necesaria para que la televisora disponga de enlace satelital.

116. Ya en los municipios se observan unos niveles de apropiación variables: en Santa Lucía Cotzumalguapa sí puede hablarse de una adecuada apropiación por parte de la municipalidad, montándose sobre su estructura los diversos componentes de la Ventana de Paz. En el caso de Cobán, el proceso de apropiación está comenzando a darse y en Chiquimula no hay una apropiación por parte de la municipalidad.

117. Como un buen indicador de apropiación, puede decirse que todas las instituciones a nivel central y también la municipalidad de Santa Lucía Cotzumalguapa, manifestaron durante la evaluación interés por institucionalizar al máximo los avances logrados en el ámbito de la Ventana de Paz, de manera que los mismos quedaran blindados ante la transición política.

118. Será importante el trabajo de sensibilización hacia las autoridades entrantes tras las elecciones del pasado 11 de septiembre de cara a lograr, de nuevo, un satisfactorio nivel de apropiación. Este aspecto es prioritario no solo para las instituciones, sino, como se ha comprobado, para las agencias del SNU implicadas.

119. Se han movilizado recursos por parte de las instituciones participantes de diferentes maneras y en función de las necesidades concretas de cada frente de trabajo: **(1)** en el frente UNESCO-SCSPR, TV Maya ha recibido aportaciones económicas de la emisora televisiva Telesur; **(2)** el diseño para el Sistema de Alerta Temprana en desarrollo por parte de UPCV ha sido financiado por el MINGOB; **(3)** el Programa Escuelas Abiertas de la SBS, para equiparar el servicio prestado en los tres municipios priorizados por el PC ha buscado fondos, que no se lograron caracterizar en monto y fuente en la entrevista, para completar el resto de municipios en los que interviene, de manera que los componentes de Ventana han beneficiado a la intervención integral de Escuelas Abiertas; **(4)** SEPREM también ha apoyado acciones de la Ventana de Paz asumiendo gastos de transporte, alimentación y hospedaje en actividades formativas y talleres; **(5)** las actividades que UPCV consideró importantes en POA2, pero que no fueron presupuestadas por la Ventana, entraron a presupuesto del MINGOB.

5.3. NIVEL DE RESULTADOS

Eficacia

Sostenibilidad

5.3.1. Eficacia

Acerca de la definición de los productos

120. Algunos de los productos planteados en el Marco de Resultados están demasiado afectados por voluntades políticas, por lo que, en ocasiones, su logro no dependerá exclusivamente de las actividades que se realicen en el seno de la Ventana. Un ejemplo es la creación del INEES, que depende de la ST-CNS.

Cumplimiento del calendario de productos

121. Todos los frentes de trabajo manifestaron durante el proceso de evaluación su retraso en el cumplimiento del calendario de productos. El mismo, en la mayoría de los casos, se achaca al lento y difícil proceso de arranque del PC.

122. Por otro lado, la verificación del ritmo de consecución de productos se complica debido al empleo de algunos indicadores algo difusos y aparentemente difíciles de medir, como los de los productos *1.1 Políticas, leyes, reglamentos y planes relacionados con la atención a la conflictividad y las violencias sociales reformadas y/o aplicada* y *1.3. Sistema de seguimiento y evaluación del impacto de las políticas en materia de conflictividad y violencia fortalecido y articulado*.

123. Si se compara el avance referido en el informe del segundo semestre 2010 y el primer semestre 2011 llaman la atención los siguientes puntos:

- Avance nulo o estancado en los indicadores referidos a disminución de índices de violencia a nivel municipal dentro del producto *1.2. Las políticas públicas existentes sobre prevención de la violencia juvenil y contra la mujer aumentan su aplicación*.

- Dentro del producto *2.2. Programa piloto de comunidades y espacios seguros implementado en tres municipios con enfoque étnico, de género y con pertinencia cultural*, no se reporta avance en el índice de inseguridad en los tres municipios piloto. Este indicador se mide anualmente, de forma que en el próximo informe semestral (julio-diciembre 2011) se deberá verificar su estado.

- El producto *1.3. Sistema de seguimiento y evaluación del impacto de las políticas en materia de conflictividad y violencia fortalecido y articulado*, a pesar de las dificultades comentadas acerca de su indicador, parece avanzar a un ritmo lento.

- No se reporta avance para el producto **2.1. Las capacidades técnicas de las instancias del estado y la sociedad vinculadas a la atención de la conflictividad y las violencias sociales fortalecida.**

Calidad de los productos generados

124. No se puede hacer una generalización acerca de la calidad de los productos generados hasta la fecha de evaluación, ya que su número, entre específicos y conjuntos, es elevado. Adicionalmente, se han recogido opiniones de todo tipo. Por otro lado, al ser la mayoría de los productos altamente especializados y normalmente vinculados a la legislación guatemalteca, no es posible hacer una valoración precisa de calidad por parte del evaluador.

125. Sí es posible destacar algunos ejemplos especialmente claros: en el plano negativo destaca la **(1)** baja calidad del sistema de indicadores proporcionados como uno de los productos del estudio de línea de base, que, como se ha comentado, en general no son válidos para realizar un seguimiento adecuado de los avances de la Ventana; **(2)** de manera especialmente positiva destacan los logros alcanzados por TV Maya, que le han permitido dar un importante salto en calidad y cobertura de sus emisiones; **(3)** también el gran avance en capacidades y manejo de herramientas de la UPCV merece ser destacado, habiendo pasado, con el apoyo de Ventana, de ser una institución técnicamente débil y carente de herramientas especializadas a convertirse en referente para otras instituciones en el diseño de observatorios de violencia; **(4)** las diversas acciones comunicacionales, tanto desde la Estrategia de Comunicación, como desde otras fuentes ya comentadas, en opinión del evaluador, han reflejado con fidelidad y calidad el enfoque preventivo de la Ventana, aspecto muy importante en un país acostumbrado a enfoques reactivos; **(5)** el trabajo del MSPAS, desde lo nacional hasta el nivel de COCODES, parece ser de una calidad quizá superior al promedio de la Ventana, y la razón probablemente está en la apropiación del MSPAS, que ha logrado que la Ventana se convirtiera en un elemento potenciador de su mandato y estrategia institucionales de forma muy eficaz.

126. Por último, sobre lo que hay acuerdo en términos de buena calidad es acerca de las capacitaciones realizadas a personal de las instituciones de Gobierno.

Mecanismos de seguimiento para medir el progreso en la consecución de los productos previstos

127. Como ya se ha comentado, el sistema de indicadores, en general, no es adecuado para poder hacer un seguimiento preciso de los niveles de avance por productos y resultados. Esta debilidad puede compensarse en el último POA haciéndolo mucho más detallado que los anteriores y orientado a cierre de procesos y logros de productos. Esta evaluación recoge una batería de recomendaciones dedicadas a que la elaboración del POA3 pueda cumplir, entre otras, esa función.

128. La existencia en la Unidad de Coordinación de una figura dedicada a Monitoreo y Evaluación está ayudando a realizar un seguimiento coordinado de los productos de los diferentes frentes incorporando, en cierta medida, el concepto de resultados estratégicos o derivados de esfuerzos combinados de diferentes agencias e instituciones.

129. El papel de seguimiento y monitoreo por parte del Comité Gerencial Técnico no está siendo muy relevante hasta el momento y, sin duda, tendrá que jugar un papel destacado en la última fase del PC. Por otro lado, el Comité Interventanas de Monitoreo y Evaluación, creado a mediados del 2010, ha estado manteniendo un perfil bajo en tareas de Monitoreo y Evaluación, aunque ha mostrado recientes avances al desarrollar instrumentos analíticos sobre las contribuciones de dichos programas, principalmente referidos a la formulación e implementación de políticas públicas y a los ODMs.

Cobertura a la población participante planificada y cobertura geográfica

130. El documento de PC presenta las instituciones potencialmente participantes, pero no hace una descripción detallada de población participante, de manera que no se puede comparar la cobertura real con la hipotéticamente planificada. Por otro lado, los informes semestrales reportan población implicada de forma muy genérica, distinguiendo únicamente hombres y mujeres beneficiados de manera directa o indirecta.

131. Entendiendo el concepto de cobertura de una forma amplia, puede decirse que, salvo excepciones ya mencionadas, el PC ha tenido una presencia fuerte en el nivel central de las instituciones implicadas y una débil incorporación de las instituciones y entidades departamentales, municipales y comunitarias. Adicionalmente, aunque el PRODOC hace referencia a la sensibilidad de género con pertinencia etárea y de pueblos indígenas, se

ha encontrado que aunque la Ventana sí ha trabajado con colectivos indígenas en Cobán²² y con TV Maya en el frente UNESCO-SCSPR, no se puede decir que el Programa en su globalidad sea sensible a diferencias por pertenencia a pueblos indígenas.

Medidas innovadoras en la solución de los problemas identificados

132. Varias personas entrevistadas han coincidido en que el **(1) enfoque de prevención** en el tratamiento de la violencia y conflictividad sociales ha resultado en sí mismo algo innovador en un país acostumbrado a políticas reactivas. También se valora como innovador el **(2) abordaje multidisciplinar** del fenómeno de la violencia que plantea la Ventana de Paz, implicando no solamente a instituciones del MINGOB, sino al MINEDUC y al MSPAS, SCSPR, etc.

133. En el MINEDUC se considera el abordaje de la educación de forma integral, incluyendo educación integral en sexualidad y prevención de la violencia, que ha permeado los diferentes departamentos del ministerio, algo innovador en Guatemala, donde no se había establecido antes de la Ventana de Paz una relación entre sexualidad, violencia y seguridad.

134. El frente UNESCO-SCSPR ha tenido capacidad para plantear en su área de trabajo dentro de la Ventana algunas ideas innovadoras, como involucrar a músicos, líderes noticiosos, instituciones religiosas, organizaciones de la espiritualidad Maya e instituciones humanísticas en el cambio de paradigma sobre seguridad, de forma que incorporen en su discurso conceptos de Cultura de Paz, Seguridad Humana Democrática y prevención.

Experiencias exitosas

135. El **(1)** enfoque de la violencia y conflictividad sociales desde una visión preventiva y multidisciplinar ha resultado ser, en el contexto guatemalteco, sumamente innovador frente a la búsqueda de soluciones reactivas. Quizá este enfoque pudiera funcionar en otros contextos de violencia y conflictividad también dominados por las respuestas de tipo policial al estilo de la mano dura aplicada tradicionalmente en El Salvador y la propia Guatemala.

²² Condición que se da por autoidentificación en Guatemala.

136. El necesario (2) trabajo interagencial e interinstitucional derivado del abordaje multidisciplinar está siendo complejo y demandante de grandes esfuerzos. Pese a ello, para una mayoría de las personas vinculadas a instituciones de Gobierno que se ha entrevistado, esta coordinación es el verdadero *plus* de la Ventana de Paz. En el caso de la agencias del SNU se valora el trabajo conjunto y se reconocen las dificultades y retos que ello implica, pero la evaluación no ha detectado avances importantes en cuanto a implementación conjunta.

Contribución a los Objetivos de Desarrollo del Milenio

137. La intervención, según el documento del PC, aporta al logro de los ODM3, ODM5, ODM7 y ODM 8²³. Sin embargo, aunque existe una afinidad con el espíritu de los ODM 3 y 5, no hay coincidencia a nivel de metas e indicadores. En el caso de los ODM 7 y 8 realmente no puede decirse que exista convergencia por parte de los contenidos del PC.

Fortalecimiento de espacios de diálogo y consensos para el abordaje de la gestión del conflicto, atención y prevención de las violencias sociales

138. Las dinámicas interinstitucionales generadas por la Ventana han dado muy buenos resultados tanto fortaleciendo como creando espacios de diálogo. Un caso especialmente llamativo se da en el frente PNUD-MINGOB, donde COPREDEH y la PNC, instituciones históricamente antagónicas, se encuentran trabajando en colaboración. Otra situación similar a la anterior se da en el frente UNESCO-SCSPR, donde TV Maya y SCSPR han realizado acercamientos.

139. El Movimiento de Educación para La Paz y Vida Plena dentro del MINEDUC, creada en el seno del PC y posteriormente institucionalizada es altamente valorada por sus integrantes, ya que ha permitido introducir temas tradicionalmente difíciles, como la educación integral en sexualidad y vida plena, en los distintos departamentos y áreas del MINEDUC que forman la mesa.

²³ ODM 3. Promover la igualdad entre los sexos y el empoderamiento de la mujer
ODM 5. Mejorar la salud materna
ODM 7. Garantizar la sostenibilidad del medio ambiente
ODM 8. Fomentar una alianza mundial para el desarrollo

140. Se ha creado también una Mesa Biministerial MINEDUC-MSPAS en proceso de institucionalización en base a una declaratoria firmada por ambos ministerios.

141. A nivel municipal, la Oficina Municipal de la Mujer de Santa Lucía Cotzumalguapa ha establecido relaciones más fuertes con la Sociedad Civil a raíz de la implementación de la Ventana, con un contacto muy directo con alcaldes y alcaldesas comunitarios/as y con lideresas comunitarias.

142. Otro espacio de contacto de la Ventana con la Sociedad Civil es la colaboración establecida en el frente UNICEF-SBS con la Organización No Gubernamental Grupo Ceiba para la instalación de tres Centros de Desarrollo Humano en los tres municipios priorizados.

143. A convocatoria del Tercer Viceministerio del MINGOB se creó un espacio de coordinación para conocer sobre procesos específicos de Reforma Policial y realizar aportes para la elaboración de la Política Nacional de Prevención de la Violencia, la Conflictividad y el Delito. Este espacio cuenta con la participación de PNC (Unidad para la Prevención del Delito), ST-CNS y SEGEPLAN por parte de las instituciones del gobierno, con el acompañamiento de USAID y la facilitación de ONU HABITAT.

144. Por último, conviene añadir que el enfoque preventivo, una vez comprendido por las instituciones gubernamentales, ha sido, además de un elemento de consenso importante, un impulsor de esfuerzos conjuntos, ya que el mismo requiere, por su naturaleza, la intervención de diferentes disciplinas y especialidades.

De qué formas está el Programa conjunto contribuyendo a los objetivos establecidos por otras ventanas en el país

145. La Ventana de Género arrancó procesos y dinámicas que están siendo aprovechadas por la Ventana de Paz, principalmente en los casos del MINEDUC y MSPAS y bajo el enfoque de la Política Nacional de Promoción y Desarrollo Integral de las Mujeres.

146. No se ha recogido más información acerca de contactos o establecimiento de sinergias con otras ventanas en el país.

Cómo está contribuyendo el PC a impulsar la reforma de las Naciones Unidas One UN/Delivering as One

147. Todavía en el informe correspondiente al primer semestre 2011 se informa de dificultades derivadas de falta de coordinación entre las diferentes agencias del SNU. Uno de los puntos que está complicando la ejecución es el empleo de diferentes tipos sistemas administrativos y financieros, práctica en contra de la implementación de la premisa *One Office*. En referencia a este principio, tampoco se ha unificado un modelo de POA para todas las agencias, sino que existen seis modelos distintos. Por otro lado, quizá la modalidad de pago *passthrough* empleada en el PC tampoco apoye la consecución del principio *One Budget*. Adicionalmente, existe una última adaptación desde los formatos de cada agencia a los propios del F-ODM.

Cómo está contribuyendo el PC a la incidencia en el marco de políticas públicas del país

149. En el **Anexo 1** se presenta una relación comentada de las diferentes influencias de la Ventana de Paz en el marco de políticas públicas en Guatemala.

5.3.2. Sostenibilidad

Implicación de instituciones guatemaltecas en el PC

150. Hay un alto nivel de implicación de las instituciones nacionales en los procesos de la Ventana de Paz, y prueba de ello es el liderazgo ejercido por el MINGOB. En el caso de las instituciones municipales es necesario hacer una diferenciación: el municipio de Santa Lucía Cotzumalguapa está muy implicado en el PC, mientras que el de Cobán mantiene, en el momento de evaluación, un nivel de implicación todavía incipiente. En Chiquimula no se ha dado apenas participación por parte de la municipalidad debido principalmente a la ruptura existente entre el Alcalde y su Concejo Municipal.

151. Hay, en todas las instituciones que están participando de manera activa en el PC, acciones encaminadas a institucionalizar al máximo lo logrado con la Ventana de Paz, ya sea en base a acuerdos municipales, sistematización de aprendizajes, presupuestación de personal de forma institucional, etc. Por otro lado, también se ha podido constatar que las instituciones se están preparando para poder hacer una transferencia lo mejor posible a las autoridades entrantes tras las elecciones generales del 11 de septiembre.

152. Como ya se ha comentado anteriormente, el innovador enfoque de la conflictividad y violencia sociales basado en la prevención ha encontrado, tras una etapa inicial de asimilación de conceptos, una gran aceptación entre todas las instituciones implicadas, de manera que puede decirse que existe una visión de conjunto o estratégica sobre cómo desarrollar los procesos de Ventana. Esta visión, tiene, según el ámbito de especialidad de cada institución, matices y particularidades en su aplicación práctica.

Fortalecimiento de capacidades locales

153. Se ha podido detectar, en el transcurso del trabajo de terreno, la claridad en la mayoría de las agencias implicadas respecto a su rol de facilitación y refuerzo de capacidades. Hay ejemplos muy claros de ello, como los ya comentados de la TV Maya o de la UPCV. La implementación del PLANNOVI al interior del MINGOB es otro ejemplo destacado.

154. Existe, dentro de este panorama general de claridad de funciones por parte de las agencias del SNU, una excepción. Se considera que en el frente Hábitat-UPCV el perfil de la primera ha venido siendo quizá demasiado alto, al extremo de que para el equipo municipal de Cobán, Ventana se asocia directamente con Hábitat. Si bien es cierto que Hábitat ha realizado un gran trabajo, parece más razonable que los papeles con UPCV se inviertan, dejando paso con claridad al socio local.

155. En el nivel municipal destaca el trabajo desarrollado en Santa Lucía Cotzumalguapa. Dicha municipalidad cuenta con todas las áreas sociales correspondientes a su mandato y la Ventana se ha venido a montar en dicha estructura reforzando su papel al favorecer la tecnificación e integración de las diferentes áreas.

Duración del PC

156. Es opinión generalizada entre agencias e instituciones que, para alcanzar los productos planificados con la calidad necesaria sería conveniente un POA3 ampliado. Esta extensión del PC, según lo que acordasen los distintos socios, también permitiría una continuidad de la Ventana con las nuevas autoridades electas, lo cual favorecería la apropiación de los procesos de Ventana por parte de estas nuevas autoridades y, como consecuencia, favorecería el mantenimiento de los logros alcanzados.

Cabildeo e incidencia con las nuevas autoridades electas tras el 11 de septiembre²⁴

157. Las agencias del SNU implicadas en la Ventana han planificado llevar a cabo una estrategia de cabildeo e incidencia con las nuevas autoridades con la intención de que todo lo que se ha avanzado en el ámbito de la Ventana encuentre la continuidad necesaria con el nuevo Gobierno y los nuevos equipos municipales.

158. La reactivación del Comité Gerencial Político del PC será fundamental de cara a lograr una transición de autoridades que afecte lo menos posible a la marcha y mantenimiento de los procesos impulsados por el PC.

159. El Partido Patriota ha ganado las alcaldías de los tres municipios priorizados por la Ventana. Esto supone un cambio en la alcaldía de Santa Lucía y en Chiquimula. En el primer caso se deberán poner en marcha acciones para que la nueva alcaldía de continuidad a los procesos de Ventana. En Chiquimula no va a darse mayor afectación, ya que las actividades con la alcaldía venían siendo sistemáticamente bloqueadas por el anterior Consejo Municipal. En el caso de Cobán, el Alcalde ha sido reelegido, con lo que lo que la Ventana seguirá su curso.

160. La socialización de las metas y resultados de la Ventana de Paz con organizaciones de la Sociedad Civil guatemalteca parece una vía importante de cara a la sostenibilidad a través de la mejora de capacidades de exigibilidad de derechos por parte de la ciudadanía.

Mejora de la gobernanza del PC con el fin de que tenga más probabilidades de alcanzar una sostenibilidad

161. Al igual que en el apartado anterior, la reactivación del Comité Gerencial Político del PC será fundamental de cara a lograr una transición de autoridades que afecte lo menos posible a la marcha y mantenimiento de los procesos impulsados por el PC.

162. El PC, salvo en el caso de Santa Lucía Cotzumalguapa, donde ya hay avances claros, está prácticamente arrancando en nivel municipal en varios de sus componentes. Será importante una buena implicación de los enlaces territoriales de las diferentes instituciones, tanto departamentales como municipales, para asegurar un trabajo coordinado y llegar al territorio de forma integral y sólida.

²⁴ Las elecciones municipales quedaron resueltas tras el 11 de septiembre, no así las presidenciales, que deben ir a segunda vuelta.

163. Como refuerzo al trabajo de los mencionados enlaces territoriales, durante uno de los trabajos grupales, la UPCV, responsable de gran parte del trabajo en el territorio, rescató una iniciativa que ya se había planteado anteriormente sin ponerse en la práctica: la creación de una instancia técnica de coordinación y compartición de herramientas y capacidades a nivel de territorio. Parece una opción interesante la coordinación entre UPCV y SEGEPLAN, responsable de los Planes Municipales de Desarrollo, a la hora de la elaboración de los Planes Municipales de Seguridad, responsabilidad de UPCV.

164. Más allá de lo comentado al final de último párrafo, sería interesante reafirmar la coordinación entre SEGEPLAN y UPCV de cara a la transición política.

165. Por último, se ha detectado la necesidad de que la Unidad de Coordinación tenga un papel entendido por todas las entidades socias, algo que no ocurre en la actualidad.

5.4. ANÁLISIS ESPECÍFICO DE GÉNERO CON PERTINENCIA ETÁREA Y DE PUEBLOS INDÍGENAS

En este apartado se hace una recapitulación de los hallazgos referentes a la inclusión del enfoque de género con pertinencia etárea y de pueblos indígenas a lo largo de la evaluación y se exponen aspectos todavía no revisados.

166. La Ventana de Paz contiene elementos a favor de la **equidad de género** entre sus productos. Sin embargo, no se ha encontrado, ni en los documentos consultados ni en las entrevistas realizadas, ni en los trabajos grupales por frente, alusiones a la fundamentación de la Ventana en un análisis de la realidad bajo un enfoque de género, necesario aunque también complejo dada la debilidad institucional generalizada respecto a temáticas de género. Sucede de manera similar en el caso de **diferencias por razones de edad** y de **diversidades relacionadas con la pertenencia a pueblos indígenas**.

167. El **PLANOVI**, que sí ha tenido en la Ventana de Paz el protagonismo que no tuvo en la Ventana de Género, debe ser una referencia de planificación para todas las instituciones del PC que trabajan prevención de violencia contra las mujeres. Derivados del PLANOVI, se están desarrollando los Planes Operativos del Sistema Penitenciario, de la PNC y de Migración, siempre dentro del MINGOB.

168. Además del PLANOSI, existe otra herramienta fundamental a nivel nacional para profundizar la equidad de género, se trata de la **Política Nacional de Promoción y Desarrollo Integral de las Mujeres (PNPDIM)**, que, aunque está teniendo presencia en el PC, sería interesante avanzar en su institucionalización a través del MSPAS, MINEDUC y MINGOB, en coordinación con SEPREM.

169. Se han podido detectar ciertas intrusiones, por parte de algunas instituciones de Gobierno, en el trabajo que, por mandato institucional, deberían desarrollar **CODISRA** y **SEPREM**. Por otro lado, ambas instituciones han manifestado en diferentes espacios de trabajo en el proceso de evaluación, su voluntad de tener mayor presencia en la Ventana de Paz a través del establecimiento de más y mejores coordinaciones con la intención de cumplir con sus respectivos mandatos institucionales.

170. No existe, entre las instituciones socias de la Ventana, ninguna especializada en el trabajo con mujeres indígenas, una carencia importante teniendo en cuenta el contexto guatemalteco.

171. A nivel de actividades promovidas por la Ventana, se busca incorporar a las mujeres a las capacitaciones que se realizan en las diferentes instituciones, aunque no se hace de manera programada y sistemática. Se han desarrollado algunas medidas de acción positiva como el **Diplomado determinantes sociales de la salud, abordaje epidemiológico de la desigualdad con enfoque de género y pertinencia cultural**, aunque este tipo de medida debe ser promovida con mayor énfasis y no solo dirigidas hacia las mujeres sino a otros colectivos tradicionalmente excluidos.

172. En términos generales, tanto por presencia como por presupuesto, las temáticas de género y pertinencia de pueblos indígenas tienen un peso en el global de la Ventana que no se corresponde con el contexto de ejecución, demandante de mayor protagonismo de estos enfoques.

173. La Estrategia de Comunicación, aunque sí cuenta con una introducción transversal del enfoque de género con pertinencia etárea y considerando la realidad multicultural guatemalteca en sus acciones, no ha tenido en cuenta a la fecha de evaluación mensajes y canales de comunicación dedicados especialmente a mujeres y a mujeres indígenas.

174. A raíz del trabajo de Ventana se han creado Unidades de Género en la Policía Nacional Civil (PNC) y en la UPCV, esta última en trámites para entrar al presupuesto del MINGOB. Se ha abierto la Oficina de Género dentro de la Academia de Policía. Se ha creado e institucionalizado la Unidad de Equidad de Género con Pertinencia Étnica en el MINEDUC.

175. En el nivel municipal destaca el trabajo desarrollado por la Oficina Municipal de la Mujer (OMM) de Santa Lucía Cotzumalguapa, institucionalizada vía acuerdo municipal y con presupuesto. Dicha municipalidad cuenta con todos los servicios sociales correspondientes a su mandato y la Ventana se ha venido a montar en dicha estructura reforzando su papel. La responsable de dicha OMM destacó que, a través de coordinaciones con SEPREM, se había llegado con capacitaciones sobre la Política Nacional de Promoción y Desarrollo Integral de las Mujeres (PNPDIM) a lideresas y alcaldes comunitarios y que, fruto de esta formación en la que se incluyeron varones, en la actualidad existen alcaldesas comunitarias en el municipio. También destacó que a nivel comunitario sí existe machismo y trabas para la participación de las mujeres en toma de decisiones, pero que a nivel institucional de su municipio no había sentido actitudes machistas y que las acciones de Ventana habían promovido mayor igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres.

6. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

6.1. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES SOBRE PERTINENCIA

NOTA: las recomendaciones que están marcadas con fondo azul son las directamente aplicables a la Ventana de Paz. El resto se dirigen a futuras posibles ventanas y al Secretariado con la intención de capitalizar aprendizajes.

176. C1²⁵. El atraso general en los niveles de ejecución se debe principalmente a cuatro factores: **(1) la fragilidad, fragmentación y desconexión institucional guatemaltecas** que justifican la existencia de esta Ventana de Paz se manifestaron, durante la formulación del Marco de Resultados y la elaboración del POA1, a través de tres cambios de ministro al frente del socio gubernamental principal de la Ventana y un cambio en el Tercer Viceministerio directamente relacionado con la Ventana en POA2; a la **(2) falta de una metodología** adaptada al contexto guatemalteco y al trabajo con múltiples instituciones y agencias durante el proceso de formulación; **(3) al desajuste entre tiempos** reales de las agencias del SNU y las instituciones de gobierno y

²⁵ Aunque esta conclusión no contiene elementos únicamente relativos a pertinencia, se ha querido presentar en este punto por su importancia.

tiempos teóricos de Ventana habiéndose planteado metas difícilmente alcanzables en el periodo de ejecución previsto; y a (4) las **complejidades derivadas de la multiplicidad de procedimientos burocráticos presentes**, tanto por parte de las instituciones de gobierno como de las agencias del SNU. Debido a estos retrasos, casi todas las entidades consultadas han expresado la necesidad de ampliar el POA3 para poder alcanzar los productos planificados.

177. R1. Dirigida al Secretariado del F-ODM y a futuras ventanas: sería interesante que el proceso de formulación a partir de cada *concept paper* tuviera en cuenta la necesidad de contar con herramientas de adaptadas a escenarios complejos por su carácter multisectorial, la debilidad institucional por parte de los socios gubernamentales y las dificultades de coordinación entre las diferentes agencias del SNU, entre las instituciones gubernamentales y entre ambos colectivos. Un primer paso sería contar con una **guía metodológica** eminentemente práctica, sencilla y orientada a evitar que la formulación de Marco de Resultados quede marcada por las demandas de participación de las diferentes agencias del SNU y se oriente a dinamizar trabajos grupales encaminados a la **definición de un marco común de trabajo para todas las entidades implicadas en función de unos resultados**. Sería interesante que dicha metodología pudiera, en una fase preparatoria de la formulación, adaptarse en terreno a cada caso concreto.

178. R2. Dirigida al Secretariado del F-ODM²⁶: se recomienda que el POA 3 se extienda según el consenso al que lleguen entre las entidades participantes para que los frentes puedan alcanzar los productos específicos y conjuntos establecidos en el Marco de Resultados con la calidad necesaria. Esta ampliación también permitirá mejorar la sostenibilidad de los avances al poder dedicarse más tiempo a sensibilizar a las nuevas autoridades entrantes tras la segunda vuelta de las elecciones presidenciales.

179. C2. En el encuentro mantenido con la Dirección de Crédito Público del Ministerio de Finanzas se revisó la situación de legalización de las donaciones a los diferentes ministerios realizadas en el marco de la Ventana de Paz, encontrándose que en algunos casos el proceso de legalización no se ha llevado a cabo.

²⁶ Aunque esta recomendación quizá se adecua más a los criterios de eficacia y sostenibilidad, se ha querido ubicar en este punto debido a su importancia y porque, en cierta forma, también está relacionada con un problema de pertinencia.

180. R3. Dirigida a las agencias del SNU implicadas en la Ventana de Paz: se recomienda revisar el marco legal aplicable a las legalizaciones de las donaciones (**decreto 101/97, artículo 53**) y actuar en consecuencia. El evaluador no puede emitir una recomendación más concreta por no ser especialista en el marco legal guatemalteco.

181. C3. Destaca la alta adecuación de la Ventana de Paz al contexto social que vive Guatemala, donde la principal preocupación de la población es la seguridad²⁷. Para los diferentes partidos concurrentes a las elecciones presidenciales del 11 de septiembre de 2011 el tema de seguridad es prioritario, aunque parece existir un predominio del enfoque reactivo y de control. En este contexto, la pertinencia del PC se ve reforzada al ser un elemento de fomento del diálogo, institucionalizado a través del SNDP, y el enfoque preventivo.

182. C4. La Ventana de Paz contiene elementos a favor de la **(1) equidad de género** entre sus productos y algunas de las actividades programáticas²⁸ y el PRODOC hace referencias a la introducción del enfoque de género en el trabajo a desarrollar. Sin embargo, no se han encontrado alusiones a la fundamentación de la Ventana en un análisis de la realidad bajo un enfoque de género, necesario aunque complejo dada la debilidad institucional al respecto. En el caso de **(2) diferencias por razones de edad** la situación es muy similar. Por último, existen en el marco conceptual alusiones a la pertinencia del PC en referencia a pueblos indígenas y la promoción de cultura de paz, e incluso un producto con protagonismo de TV Maya. A pesar de ello, se necesita reforzar la Ventana para hacerla realmente sensible a **(3) diversidades relacionadas con la pertenencia a pueblos indígenas**.

183. R4. Dirigida a futuras Ventanas del F-ODM: se recomienda, al inicio de la fase de formulación y de forma coordinada con el levantamiento de la línea de base, realizar análisis de la realidad bajo enfoque de género con pertinencia étnica y de pueblos indígenas (si aplica) empleando las herramientas propias del mismo: **(1)** matriz de acceso y control de recursos, **(2)** necesidades estratégicas e inmediatas según sexo, edad y pertenencia a pueblos indígenas si aplicara, **(3)** factores de influencia, **(4)** perfil de actividades y **(5)** calidad de la participación y toma de decisiones. Los resultados de este análisis deberían reflejarse en el diseño de actividades, resultados e indicadores para así abordar las inequidades.

²⁷ Hecho que ha podido verificarse a través de las entrevistas y trabajos grupales realizados, el seguimiento a medios de comunicación durante la misión de evaluación y los resultados de las Encuestas de Percepción de Violencia y Victimización realizadas en el marco de la Ventana de Paz.

²⁸ Los avances logrados hacia la equidad de género en el marco de la Ventana de Paz se deben en parte al trabajo previo realizado por la Ventana de Género, principalmente en los casos del MINEDUC y MSPAS, bajo el enfoque de la Política de Desarrollo Integral de las Mujeres.

184. C5. El Marco de Resultados no refleja un esquema de trabajo conjunto hacia unos resultados de desarrollo. En su concepción influyó demasiado la voluntad por parte de las diferentes agencias del SNU por participar en la Ventana, de ahí la débil coherencia interna. Es difuso y complicado de entender por la falta de concreción en sus componentes. El sistema de indicadores no es sensible a las relaciones de género, tampoco a diferencias por razones de pertenencia a pueblos indígenas ni por rangos de edad. Esta situación complejiza la ejecución al no haber un marco claro que la oriente.

185. R5. Dirigida a futuras Ventanas del F-ODM: se recomienda que la elaboración de la línea de base de las ventanas sirva para, además de ajustar la pertinencia de la intervención, obtener una batería de indicadores²⁹ para el Marco de Resultados que permita un seguimiento, monitoreo y evaluación de los avances sencillo y preciso. Para ello, la línea de base debe realizarse antes de definir totalmente los productos del Marco de Resultados. Por otro lado, los indicadores deben **(1)** estar centrados en las personas, evitando en la medida de lo posible emplear productos, actividades o procesos como indicadores; **(2)** han de ser concretos, fácilmente medibles y actualizables; **(3)** han de ser sensibles a las relaciones de género, a diferencias de edad y a particularidades por razones de pertenencia a pueblos indígenas si aplicara.

186. C6. La participación en el proceso de formulación del Marco de Resultados de la Ventana no contó con presencia de representaciones de los tres municipios ni de organizaciones de la Sociedad Civil que posteriormente se encuentran participando en la ejecución. Por otro lado, no se han encontrado unos criterios de selección detallados de los municipios priorizados.

187. R6. Dirigida a futuras Ventanas del F-ODM: se recomienda que **(1)** los procesos participativos de formulación del Marco de Resultados cuenten con presencia de todas las instituciones que posteriormente se verán implicadas en la ejecución, especialmente de aquellas territoriales, habitualmente excluidas en este tipos de procesos. Igualmente, se recomienda **(2)** la participación de organizaciones de la Sociedad Civil en estos procesos, tanto por razones de pertinencia como para fomentar el control social sobre las instituciones, algo importante a la hora de enfrentar procesos de transición política.

²⁹ En el caso concreto de la Ventana de Paz debe mencionarse que, por los contenidos de la misma, la definición de indicadores de calidad es especialmente complicada, dado que los efectos en las condiciones de vida de las personas beneficiadas por la intervención se verán en el medio plazo

188. R7. Dirigida al Secretariado y a la Ventana de Paz: debido a que se han detectado fallas de pertinencia en la definición de dos productos específicos, se recomienda reformularlos según la redacción que se presenta a continuación y teniendo en cuenta que este cambio no afecta la aportación de la Ventana hacia sus dos resultados.

- Original 1.1.2. Formulados y aplicados dos planes estratégicos para el abordaje de la conflictividad y violencias sociales, que den especial atención a las violencias basadas en género.
- **Reformulación 1.1.2. Formulados y aplicados planes para el abordaje de la conflictividad y violencias sociales, que den especial atención a las violencias basadas en género.**
- Justificación: se formuló un plan estratégico del MINGOB, del cual derivarán al menos dos planes operativos. Esta redacción es acorde a los procesos institucionales de planificación en el MINGOB.

- Original 1.1.4. Actualizada y aplicada la Política de Prevención de la Violencia Juvenil a nivel municipal.
- **Reformulación 1.1.4. Planes de acción municipal para la prevención de la violencia juvenil elaborados y validados en al menos 13 municipios.**
- Justificación: tomando en cuenta que no existe una Política Nacional de Prevención de la Violencia Juvenil, se hará el proceso de abajo hacia arriba, es decir asegurando que los municipios cuenten con un plan de acción municipal.

6.2. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES SOBRE APROPIACIÓN

189. C7. El liderazgo MINGOB con respecto a los procesos dinamizados en el marco de la Ventana de Paz destaca como elemento de apropiación.

190. C8. La preocupación acerca de la afectación de la Ventana por el proceso de transición política es general y está generando el planteamiento de **(1)** una estrategia de incidencia y sensibilización dirigida a autoridades entrantes por parte del SNU y **(2)** esfuerzos de institucionalización de lo avanzado.

191. R8. Dirigida a la Ventana de Paz: se recomienda que **(1)** el POA3 explicita las acciones concretas a llevar a cabo para afianzar los procesos de institucionalización de los logros alcanzados hasta el momento y actividades específicas de cierre de la Ventana a realizar como máximo dos meses antes de la fecha de terminación de la misma; y **(2)** que las agencias del SNU socialicen a las instituciones de la Ventana la estrategia de incidencia y sensibilización dirigida a autoridades entrantes.

192. R9. Dirigida al Secretariado del F-ODM y a la Ventana de Paz: se recomienda que el POA3 pueda ejecutarse con la mínima flexibilidad necesaria para que las autoridades entrantes tras el proceso electoral tengan la oportunidad de implicarse en los procesos de Ventana. Dicha flexibilidad se limitaría a posibles reajustes en las actividades, sin afectación de resultados y productos. De esta manera se podrá lograr así una mayor sostenibilidad, apropiación e institucionalización de procesos y productos.

6.3. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES SOBRE EFICIENCIA

193. C9. La reformulación de los indicadores supuso una mejora en la lógica de la intervención, pero la misma no es suficiente para hacer un seguimiento del avance hacia los productos planteados en el Marco de Resultados.

194. R10. Dirigida a la Ventana de Paz: se recomienda, para contrarrestar la baja capacidad de seguimiento existente, elaborar un POA3 más operativo que los anteriores, especificando actividades orientadas a resultados y los recursos necesarios para llevarlas a cabo, llegando al nivel municipal y comunitario e incluyendo presupuesto para apoyar el arranque de los Planes Municipales de Seguridad. Igualmente, se recomienda que el POA3 detalle presupuesto a ejecutar por entidad, diferenciando montos según agencias e instituciones.

195. C10. Se percibe una diferencia de ritmos de ejecución entre lo nacional y lo local, estando el trabajo en el territorio sufriendo dificultades de diversa índole, entre las que destacan: **(1)** un proceso de diseño con escasa participación de actores municipales y territoriales; **(2)** una baja integración al Proceso de Ventana de los y las delegados/as territoriales, ya sea a nivel departamental o municipal, de las instituciones implicadas; **(3)** los retrasos en la elaboración de la Estrategia de Abordaje Territorial de la Ventana; **(4)** la falta de coordinación de las acciones en el territorio de los diferentes actores de la Ventana; **(5)** la temática de seguridad es, según el marco legal guatemalteco, responsabilidad del Gobierno central; **(6)** falta de presencia territorial por parte de una mayoría de las instituciones guatemaltecas participantes en la Ventana. Por último, se debe destacar que el componente que se encuentra poco desarrollado es el pilotaje del Modelo de Abordaje Diferenciado de la UPCV en los municipios de trabajo.

196. C11. La conclusión anterior debe ser matizada para no invisibilizar las iniciativas que sí están manteniendo un buen ritmo de ejecución territorial. Destaca el apoyo a la creación y capacitación de los Consejos Juveniles y la sistematización de la experiencia del Programa de Escuelas Abiertas de la Secretaría de Bienestar Social con

presencia en casi todos los departamentos del país; **(2)** tanto el MINEDUC como el MSPAS cuentan con una implantación fuerte en el territorio que está siendo aprovechada de manera desigual: muy buena incorporación del MSPAS en Santa Lucía Cotzumalguapa, buena en Cobán y mejorable en Chiquimula; en el caso del MINEDUC, dicha incorporación debe reforzarse en los tres municipios, pues se está dando, pero con debilidades. **(3)** En el caso del frente UNESCO-SCSPR cabe mencionar las Jornadas de Información Pública y Comunicación para el Desarrollo en seis municipios, incluyendo los tres priorizados y los Festivales de Juventud por La Paz en los tres municipios priorizados.

197. R11. Dirigida a la Ventana de Paz: se recomienda un esfuerzo general de la Ventana para integrar el territorio, a nivel departamental, municipal y comunitario. Para ello se recomienda tomar las siguientes medidas: **(1)** validar en el menor espacio de tiempo posible la Estrategia de Abordaje Territorial; **(2)** incorporar a los y las delegados/as de cada institución gubernamental en el territorio a la elaboración del POA3, **(3)** mantener informados de manera pautada a los y las delegados/as de cada institución en el territorio acerca del proceso Ventana, de manera que puedan tener una visión general de la misma y no solo conocimientos fragmentados.

198. R12. Dirigida a la Ventana de Paz: para contrarrestar la debilidad de la presencia en los municipios, se recomienda la conformación de una entidad de coordinación a modo de Equipo Técnico Interinstitucional Asociado al Territorio y coordinada por la UPCV que permita coordinar técnicamente la intervención en los municipios y compartir enfoques, conocimientos técnicos y herramientas especializadas. Se recomienda que la creación, funciones, capacitación requerida y plan de trabajo de esta instancia quede explicitada en el POA3 con las asignaciones de recursos correspondientes. Se recomienda que dicha instancia cuente con capacidades para incorporar enfoque de género con pertinencia étnica y de pueblos indígenas, para lo que se recomienda la participación de SEPREM cuando la municipalidad no tenga OMM o dicha oficina no cuente con las capacidades suficientes, así como la de Comisión Contra la Discriminación y el Racismo (CODISRA) y la defensoría de la Mujer Indígena (DEMI) para garantizar pertinencia de pueblos indígenas y que, de manera especial, no queden invisibilizadas las mujeres indígenas.

199. C12. El COMUSE de Santa Lucía Cotzumalguapa se encuentra en una situación delicada en materia de seguridad y necesitado de fortalecimiento. En el caso de Chiquimula, el COMUDE no se reúne desde finales de 2009, por lo que ni siquiera existe COMUSE. Adicionalmente, al ser los COMUDE instancias ciudadanas, el impacto de la transición política no parece que vaya a ser determinante en ellas. Tanto el COMUSE de Santa

Lucía Cotzumalguapa, como el equipo municipal de Cobán manifiestan la necesidad de incorporar las redes de derivación del Ministerio Público al trabajo en el territorio de la Ventana.

200. R13. Dirigida a la Ventana de Paz: se recomienda **(1)** integrar a los COMUSE de Santa Lucía Cotzumalguapa y Cobán de forma más consistente a los procesos de Ventana definiendo actividades concretas con presupuestos identificables dentro del POA3 para fortalecer dichos organismos. Adicionalmente, el trabajo con estos dos COMUSE debe primar la reorientación de dichas instancias municipales hacia tareas de prevención y no de seguridad. En el caso de Chiquimula, se recomienda **(2)** revitalizar el trabajo del COMUDE utilizando la Ventana como plataforma de consensos y trabajo común. Por último, **(3)** sería interesante focalizar, durante la transición política, el trabajo territorial en los COMUDE y COMUSE con un doble propósito: **(a)** evitar una ralentización de las acciones en los municipios y **(b)** fortalecer el perfil de exigibilidad de la ciudadanía respecto a las nuevas instancias de Gobierno municipal para favorecer la continuidad y sostenibilidad de los avances logrados.

201. R14. Dirigida a la Ventana de Paz: resultaría enriquecedor para el Modelo de Abordaje Diferenciado de la UPCV realizar un intercambio de experiencias entre los municipios implicados en la Ventana y la iniciativa que se desarrolla en Sololá con financiación AECID y participación de la ONG española Movimiento por la Paz el Desarme y la Libertad (MPDL).

202. R15. Dirigida a las entidades de la Ventana de Paz: se recomienda el establecimiento de coordinaciones con el Ministerio Público al trabajo en el nivel municipal, principalmente con los COMUSE.

203. C13. Se ha podido comprobar una falta en homogeneidad en el empleo de logotipos y formatos en los materiales generados por los frentes.

204. R16. Dirigida a la Ventana de Paz: se recomienda a todos los socios de la Ventana seguir las indicaciones del Manual de Visibilidad y Comunicación que fue presentado y aprobado por todas las entidades participantes.

205. C14. Se ha constatado que es preciso clarificar y fortalecer las funciones y responsabilidades de la Unidad de Coordinación dentro del global de la Ventana.

206. R17. Dirigida a la Ventana de Paz: se recomienda que se elaboren Términos de Referencia de la Unidad de Coordinación que describan y fortalezcan sus funciones, responsabilidades, herramientas y autonomía para que la misma pueda asumir adecuadamente las mencionadas funciones y responsabilidades. Estos TDR deben ser confirmados por el CGP.

207. R18. Dirigida a la OCR de Guatemala: se recomienda retomar el apoyo que la OCR brindó al Coordinador General al inicio de la Ventana para facilitar su doble rol de coordinación del frente PNUD y coordinación general de la Ventana.

208. C15. Existe poca coordinación en temas de comunicación y visibilidad entre las diferentes ventanas operando en Guatemala. Esto se debe a que, aunque la Ventana de Paz cuenta con una Coordinadora de Comunicación, no sucede así con el resto de ventanas, dificultándose la coordinación. Desde la Ventana de Paz se ha dado apoyo al resto con materiales como el Manual de Visibilidad. Por otro lado, ha sido a través de la OCR que se ha dado un impulso a las coordinaciones en tareas de comunicación entre las distintas ventanas.

209. R19. Dirigida a la OCR: se recomienda reforzar el papel de dicha oficina como plataforma de coordinación, a través del Grupo Interagencial de Comunicación e Incidencia (GICI), entre las diferentes ventanas operando en Guatemala para que las actividades y presupuestos que cada Ventana dedica a visibilidad y comunicación operen de manera coordinada de forma que su actuar se vuelva más eficiente.

210. C16. Se han detectado dificultades de comunicación entre instituciones de Gobierno y agencias del SNU derivadas de la rotación de personal en las primeras.

211. R20. Dirigida a la Ventana de Paz: se recomienda a las instituciones comunicar por escrito a las agencias cualquier cambio en los enlaces de Ventana; y a todas las entidades el levantamiento de minutas de las reuniones, de manera que no se pierda la memoria de los procesos que se van dando.

6.4. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES SOBRE EFICACIA

212. C17³⁰. En la práctica totalidad de las agencias e instituciones se ha manifestado la necesidad de ampliar el plazo de ejecución para poder alcanzar los productos conjuntos y específicos establecidos en el Marco de Resultados y han asegurado la posibilidad de cumplir con todos los productos comprometidos³¹ si se cuenta con la extensión del POA3. El plazo de ampliación propuesto varía, según la entidad consultada, entre seis y diez meses.

213. C18. Los productos y resultados de las consultorías contratadas, en líneas generales, no son de la calidad necesaria, y esto se debe a dos circunstancias: **(1)** normalmente las y los consultores/as desconocen los detalles de las instituciones de gobierno y **(2)** existe una escasez de recursos humanos con los niveles de capacitación adecuados a consultorías de alta especialización.

214. R21. Dirigida a las entidades de la Ventana: en continuación con lo comentado en la conclusión C5 respecto a la baja calidad de los indicadores establecidos con el estudio de línea de base (que sí tienen la virtud de haber sido definidos de manera altamente participativa por la mayoría de los socios de la Ventana), se recomienda llevar a cabo un control de calidad más exigente de los procesos y productos de las consultorías que se contraten. Los y las consultores/as normalmente no conocen institucionalidad y los recursos y esto obliga a reajustes, problema de recursos humanos capacitados a nivel nacional. Posiblemente crear banco de datos de consultores/as.

6.5. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES SOBRE SOSTENIBILIDAD

215. C19. Será importante verificar si la reducción de la violencia y conflictividad sociales con un enfoque de prevención está en la agenda de los gobiernos, tanto nacional como municipales, entrantes tras las elecciones. En este sentido, la Ventana tiene por delante el importante reto de lograr que lo avanzado a nivel de productos y dinámicas de coordinación establecidas permanezca e incluso se pueda desarrollar más en profundidad. PNUD manifestó la intención por parte del SNU de llevar a cabo una estrategia de incidencia y sensibilización hacia autoridades entrantes con la intención de que se efectúe un traspaso y continuación adecuados.

³⁰ La recomendación correspondiente a esta conclusión se recogió en la revisión de pertinencia, concretamente es la R2.

216. R22. Dirigida a la Ventana de Paz: (1) institucionalizar los avances logrados para afianzar los mismos y **(2)** realizar sistematizaciones de las experiencias más importantes, destacándose la experiencia de pilotaje del Modelo de Abordaje Diferenciado de la UPCV, para que los nuevos equipos tras las elecciones puedan basarse en los aprendizajes realizados.

217. R23. Dirigida a la Ventana de Paz: se recomienda que el Comité Gerencial Político asuma un mayor protagonismo de cara a fortalecer la transición política, y que el Equipo Técnico Interinstitucional Asociado al Territorio mencionado en la RE3 trabaje la transición a nivel municipal en un plano más técnico.

218. R24. Dirigida a la Ventana de Paz: se recomienda realizar actividades de devolución de los productos y logros alcanzados dirigida a la Sociedad Civil en los municipios de intervención. Se recomienda que estas actividades queden explicitadas y presupuestadas en el POA3.

219. R25. Dirigida a las agencias del SNU implicadas en la Ventana: socializar al resto de socios de Ventana la estrategia de sensibilización e incidencia hacia las autoridades políticas entrantes tras la segunda vuelta de las elecciones.

6.6. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES EN REFERENCIA AL ANÁLISIS ESPECÍFICO DE GÉNERO CON PERTINENCIA ETÁREA Y DE PUEBLOS INDÍGENAS.

NOTA: en este apartado se recogen únicamente aspectos relativos al análisis de género con pertinencia etárea y de pueblos indígenas que no han sido revisados en el resto de criterios.

220. C20. Aunque, como se ha comentado, el Marco de Resultados de la Ventana sí contiene productos a favor de la equidad de género, en la práctica, se ha podido verificar que el nivel de implementación del mismo con pertinencia etárea y de pueblos indígenas sigue siendo débil en aquellos frentes que no cuentan entre sus filas con alguna institución especialista en la materia.

221. R26. Dirigida a la Ventana de Paz: se recomienda, en función de los resultados del programa conjunto, y para lograr en el POA3 mejorar el enfoque de género con pertinencia etárea y de pueblos indígenas, incrementar las coordinaciones de todos los frentes con SEPREM, CODISRA, CONAPREVI y DEMI. Para ello, se recomienda que el POA3 explicita qué actividades se van a realizar al respecto y se alojen en el presupuesto los recursos necesarios.

222. R27. Dirigida a la Ventana de Paz: se recomienda que el POA3 de cada uno de los frentes especifique actividades concretas, con asignación de recursos, encaminadas a: **(1)** conseguir una participación de calidad en términos equitativos de instituciones representativas de mujeres, jóvenes y población perteneciente a pueblos indígenas; **(2)** que las mujeres, jóvenes y población perteneciente a pueblos indígenas se beneficien de manera equitativa con respecto a otros colectivos afectados por los productos, buscando alcanzar colectivos tradicionalmente excluidos. Adicionalmente, se recomienda revisar cómo el trabajo en marco legal realizado y por realizar está incorporando estos enfoques.

223. R28. Dirigida a la Coordinación Temática de Comunicación: incluir en la Estrategia de Comunicación actividades con presupuestos claramente identificables acciones comunicacionales dedicadas a alcanzar a las mujeres jóvenes y mujeres indígenas, identificando canales, alianzas y mensajes especializados.