

RESUMEN EJECUTIVO PARA EL AYUNTAMIENTO DE MADRID.

El Ayuntamiento de Madrid ha aprobado desde 2001 y hasta la actualidad, en las sucesivas convocatorias anuales de proyectos, intervenciones ejecutadas por ACPP en asociación con el IHDER como contraparte, en el departamento de Santa Bárbara en Honduras. Las siete intervenciones evaluadas suman 3,1 millones de euros de los que corresponden al Ayuntamiento de Madrid más de 2,2 millones. Los aportes a las intervenciones han oscilado entre el mínimo de 243.453 € de 2003 y el máximo de 433.766 € en 2006.

Años	Total (€)	Ayto. (€)
2001	350.000	265.101
2003	460.237	243.453
2004	414.158	277.592
2005	537.284	373.919
2006	488.775	433.766
2007	471.825	332.700
2008	442.894	300.000
Total	3.165.173	2.226.531

En general, las intervenciones han resultado muy **pertinentes**, fruto del diagnóstico rural participativo que se llevó a cabo en la zona en 2001 por parte del IHDER. Esta buena práctica puede servir de ejemplo para plantearse financiar este tipo de diagnóstico por parte del Ayuntamiento. La experiencia que ya tiene la Comunidad de Madrid en esta materia puede tomarse como base para aprender aciertos y errores e incluso coordinar con ella este tipo de instrumento¹.

Los proyectos han sido ejecutados de forma **eficaz**, logrando los objetivos específicos propuestos y solventando con esfuerzo las limitaciones e imprevistos surgidos en cada coyuntura. La flexibilidad del Ayuntamiento aceptando las modificaciones presentadas ha contribuido a ello.

¹ El Programa de Evaluaciones 2007-2008 ya realizó esta misma recomendación: “*El ayuntamiento de Madrid podría de manera explícita, prever la financiación de identificaciones y estudios de viabilidad independientemente de la posterior aprobación de la correspondiente propuesta de proyecto*” (Ayuntamiento de Madrid, sin fecha, p.144)

Los **impactos** directos sobre la población beneficiada sobre todo en el ámbito de la habitabilidad y el desarrollo social-comunitario es grande. Igual se puede valorar en las áreas de educación y salud de centros públicos, aunque éstas dependen en cierta medida de que los compromisos asumidos por las municipalidades locales se hagan realidad: acceso a agua y electricidad en las escuelas y en algunas comunidades; seguridad dentro de las comunidades y el contrato de gestión de la CLIPER). En el área de medio ambiente (reforestación y establecimiento de huertos escolares y familiares) se ha detectado bajo impacto por lo limitado de las intervenciones y el escaso seguimiento y continuidad. En el área de desarrollo humano (formación en género, derechos humanos y salud entre otros) difícilmente se puede valorar el impacto por el tiempo que ha transcurrido desde las intervenciones y por la ausencia de un sistema que permita valorar la situación inicial y actual. En general los indicadores de los proyectos evaluados son más de resultados que de impacto por lo que debe considerarse el establecimiento de sistemas de planificación, seguimiento y evaluación (en el marco de la identificación y formulación de los proyectos) que permitan establecer indicadores de proceso y de impacto claros para la valoración de los cambios a corto y medio plazo por parte de los actores directamente involucrados en la ejecución de las intervenciones.

La sostenibilidad institucional es buena si tomamos en cuenta la trayectoria histórica del IHDER y sus fuertes contactos con las autoridades locales y conocimiento de las comunidades que deben mantener y conservar las infraestructuras realizadas. Sin embargo si se consideran los bajos presupuestos asignados a los sectores de educación, salud, medio ambiente e infraestructuras por parte del gobierno central y local se pueden considerar muy débiles, dado el mantenimiento y la continuidad que requerirán las intervenciones en salud y educación sobre todo. La sostenibilidad **económica**, sin embargo, no está garantizada pues los presupuestos de las municipalidades son pequeños y volátiles en función de si se realizan los desembolsos desde el gobierno central. La situación política de alta incertidumbre creada por el golpe de estado de junio de 2009 parece ir remitiendo lentamente, pero sin duda que ha influirá de forma notable en el futuro.

El aspecto en el que la evaluación quiere hacer la recomendación principal es en torno a **la eficiencia** del modo de financiación e intervención. El proceso de desarrollo de la zona de intervención está claramente marcado por el ámbito territorial (subcuenca del río Blanco) y por la vulnerabilidad natural que despertó en la conciencia de los agentes involucrados tras el huracán Mitch. La lógica de intervención está concebida como un programa de grandes dimensiones. Sin embargo lo que se ha realizado ha sido una sucesión de proyectos obligada por el procedimiento institucional que tiene el Ayuntamiento de Madrid de hacer su cooperación para el desarrollo. Este proceso de convocatorias anuales ha generado una constante incertidumbre en los agentes que operan en el terreno, junto a una fuerte dependencia hacia la financiación de un solo donante (el Ayto. de Madrid). De este forma, en vez de seguir una estrategia de desarrollo a medio plazo (quizá entre 5 y 10 años) bajo un marco de asociación con varios socios, se ha desarrollado una serie de pequeños de proyectos bajo 45 financiadores no coordinados entre sí, todos ellos agentes descentralizados españoles. Esto ha venido marcado también por la estrategia de intervención de la ACPP y la baja coordinación de los agentes descentralizados españoles. Esta práctica ha generado altos costes de información y administración que producen una notable ineficiencia.

Las consecuencias directas de este modelo de cooperación son conocidas. Alta burocracia en la gestión económica, altos costos de gestión, imposibilidad de planificación a medio plazo y desmotivación e incertidumbre de la población beneficiaria por la dificultad de continuar las acciones de una forma eficiente dada la discontinuidad del financiamiento.

El actual sistema tiene fuertes limitaciones en cuanto a la eficiencia de recursos se refiere, sobre todo cuando se quiere actuar a medio plazo sobre una misma realidad, tal como exige el proceso de desarrollo local sostenible.

Anteriores evaluaciones promovidas por el propio Ayuntamiento de Madrid ya señalaron esta limitación, que viene a fortalecerse con esta evaluación. A modo de ejemplo, una de las recomendaciones recibidas en el Programa de evaluaciones 2007-08 fue: *“El Ayuntamiento de Madrid dispone de un presupuesto para la Cooperación internacional lo suficientemente importante como para plantearse la creación de*

instrumentos de financiación a largo plazo que contribuyan a la mejora de las definiciones a largo plazo de las intervenciones, de la dimensión de las mismas y por ende de su impacto” (Ayuntamiento de Madrid, Informe de Evaluación de Intervenciones de la Cooperación Municipal Madrileña en Perú (I) (Cajamarca), p.144).

El caso de los proyectos evaluados en Santa Bárbara es un marcado ejemplo de cómo operar bajo una forma alternativa habría sido mucho más eficiente. Un convenio de largo plazo (10 años) entre el IHDER-ACPP y el Ayuntamiento habría permitido ganancias de eficiencia. Un ejemplo muy representativo sucedió en la convocatoria de 2005, donde estaba programado un tanque de agua para la comunidad de Nueva Ceibita. Al ser aprobado posteriormente por Obra Social Caja Madrid (es decir, las propuestas de intervención se “parcelan” y se presentan a varios financiadores para reducir el riesgo de no ser financiados) y se traslada a la comunidad de Masicales. Pero como las condiciones orográficas no eran las mismas el tanque aprobado no servía. Había que construir otro adaptado a la mayor inclinación del terreno. Como no se disponía de suficiente presupuesto hubo que recurrir a financiación adicional de la municipalidad de San Luis que felizmente accedió a completar la financiación. Pero los trámites burocráticos derivado de las peticiones de modificaciones, los retrasos acumulados, las horas de trabajo y tiempo del personal del IHDER y ACPP para resolver este problema son una señal de que el actual sistema tiene fuertes limitaciones en cuanto a la eficiencia de recursos se refiere, sobre todo cuando se quiere actuar a medio plazo sobre una misma realidad, tal como exige el proceso de desarrollo local sostenible.

La recomendación al Ayuntamiento es establecer relaciones de medio plazo sobre una zona identificando un socio local fuerte y confiable, tal como es posible en Santa Bárbara con el IHDER y ACPP. Los modelos de programas plurianuales de algunas Comunidades Autónomas, la experiencia de la AECID con los convenios con ONGD y el aprendizaje de la cooperación directa en la zona de Chimborazo del propio Ayuntamiento de Madrid, son insumos que conforman puntos de partida clave para la reflexión y puesta en marcha de este nuevo instrumento de cooperación que lleva aparejado una concepción del desarrollo más verdadera y de la cooperación más eficiente y coherente con la realidad local de las municipalidades del Sur.