

INFORME EJECUTIVO DEL PROYECTO “DIAGNÓSTICO Y EVALUACIÓN DE PROYECTOS DE COOPERACIÓN AL DESARROLLO DEL AYUNTAMIENTO DE MADRID EN EL NORTE DE MARRUECOS”

Proyecto no. C2008/015

José María Mella Márquez
Catedrático
Investigador principal
Universidad Autónoma de Madrid

Madrid, 13 de octubre de 2009

Presentación

De acuerdo con lo establecido en el punto decimosegundo de la III Convocatoria de Investigación de la Red Universitaria de Investigación sobre Cooperación para el Desarrollo, a continuación figura el Informe ejecutivo en el que se da cuenta sucinta de los objetivos logrados y de la ejecución de los gastos.

El objeto de este Informe trata los aspectos relativos a las conclusiones y recomendaciones de acción de cada uno de los proyectos de cooperación evaluados y da cuenta de la ejecución del presupuesto.

Proyectos de cooperación evaluados

Los proyectos de cooperación evaluados han sido cuatro: el proyecto del “Centro Social Assadaka”, el proyecto de la “Inserción socio-productiva de la mujer rural tetuaní mediante el apoyo a la educación y a la formación profesional”, el proyecto de la “Formación e integración socio-económica de mujeres jóvenes en situación de riesgo y sin escolarizar” y el proyecto de “Prevención de la migración irregular desde Marruecos a España y las violaciones de derechos humanos de los migrantes marroquíes”.

Como resultado final puede decirse que los objetivos del trabajo han sido alcanzados: se han realizado las evaluaciones de cada uno de los proyectos, mediante una metodología que se ha probado como adecuada y un trabajo de campo minucioso que ha tenido en cuenta a todos los actores participantes en los proyectos de cooperación.

Conclusiones y recomendaciones

En relación al proyecto del “Centro Social Assadaka”, conviene destacar que se ha podido apreciar la pertinencia, la gestión eficaz y eficiente del complejo que constituye el Centro y los buenos resultados que se han obtenido desde su creación. El centro se ha convertido en un referente en materia de asistencia y prestación de servicios a menores y jóvenes en un barrio problemático. Asimismo, se ha convertido en un modelo de referencia para la “Entraide National”, tanto por su concepción como por su gestión y metodología, que pretende replicar en otras zonas del país.

Sin embargo, a pesar de que el organismo gestor es la “Entraide National”, se observa que el rol que juega Paideia es fundamental. Es difícil entender el éxito del proyecto y el alcance de las acciones sin la presencia de Paideia. Es dudoso que el centro pudiera funcionar sin la presencia del personal expatriado, ya que las capacidades y la formación del personal de la “Entraide” son limitadas para gestionar un complejo de este calibre y aplicar las metodologías de intervención en materia de menores que promueve Assadaka.

Aun teniendo en cuenta que las necesidades del barrio son enormes y la pertinencia de la acción, entendemos que el modelo utilizado está en desuso actualmente. No parece lógico crear complejos tan grandes, con tal variedad de servicios que hagan dudosa su viabilidad económica ya

que los recursos del Estado son limitados y no parece evidente que vayan a concentrarlos en un solo complejo.

La tendencia actual es crear espacios más reducidos y más especializados. De este modo, además de poder gestionarlos de forma más eficaz, se puede favorecer a más zonas y evitar la excesiva concentración de recursos en el mismo lugar.

Las recomendaciones concretas que pueden hacerse son:

- ✓ Aun a sabiendas de que el centro se cogestiona entre la “Entraide National” y Paideia, entendemos que sería recomendable que Paideia se fuera retirando de la gestión cotidiana del mismo y que fuera la “Entraide”, como responsable del centro, el único gestor. Incrementar en un futuro inmediato las capacidades institucionales y la formación del personal del centro sería conveniente para garantizar un traspaso total de competencias al socio local.
- ✓ Es necesario reflexionar sobre la conveniencia de seguir financiando complejos como el de Assadaka que, sin cuestionar su pertinencia, atienden a un número limitado de población. Habría que valorar si sería conveniente promover centros más pequeños y más especializados que puedan llegar a más población.
- ✓ Es aconsejable que la atención a menores de la calle o abandonados se realice en centros específicos, normalmente de tamaño medio y no en el mismo entorno de prestación de servicios a menores en otros ámbitos, tal y como ocurre en el centro Assadaka.
- ✓ No parece conveniente seguir financiando centros de la envergadura del complejo Assadaka, cuya viabilidad no está asegurada, especialmente por la magnitud del mismo y por el volumen tanto de actividades como de beneficiarios, que impide una gestión más cotidiana y exige un esfuerzo presupuestario elevado para el mantenimiento de las actividades.
- ✓ Creemos que la financiación de los organismos públicos como en el caso del Ayuntamiento de Madrid se debe dirigir más hacia el apoyo metodológico de las políticas públicas de protección de menores y el apoyo a las Unidades de Protección de la Infancia, puestas en marcha por el Ministerio de desarrollo Social, que por el apoyo a las organizaciones prestatarias de servicios, por muy pertinentes que sean los mismos.

En cuanto al proyecto de “Inserción socio-productiva de la mujer rural tetuaní mediante el apoyo a la educación y a la formación profesional”, cabe destacar que, a pesar de la paralización de las actividades en noviembre de 2008 por las inundaciones habidas en la zona y que afectaron al centro de formación, el centro ha sido rehabilitado y las actividades han vuelto a reiniciarse en el actual curso 2009-210. La “Asociation Marocaine pour la Promotion de la Femme Rurale” (AMPFR), contraparte local del proyecto, ha demostrado iniciativa ante circunstancias adversas, voluntad de compromiso con el proyecto y capacidad de gestión y organización. El edificio sigue sin abastecimiento de agua, aunque existe- a petición de la Presidenta de la AMPFR- un compromiso por parte del Presidente de la comuna de Alliyene- donde se localiza el centro- para construir las infraestructuras necesarias con tal finalidad. Cabe destacar también que la gestión se basa en que la mayor parte de los fondos necesarios para el funcionamiento del centro podrán obtenerse con los ingresos percibidos por los pagos de formación de las beneficiarias.

Las beneficiarias del proyecto, matriculadas en los diferentes cursos, pertenecen a tres generaciones distintas: abuelas, madres e hijas. Los cursos son de alfabetización (lectura y enseñar a escribir a las que ya saben leer), costura tradicional, moderna y bordado; además, existe una “crèche” o guardería infantil y se hace un trabajo de sensibilización en torno a los derechos ciudadanos de las mujeres. El trabajo de campo realizado ha permitido apreciar las “ganas de aprender” de estas mujeres, que viven en condiciones de subsistencia pero dispuestas a invertir una parte de su escaso tiempo disponible en su propia formación, porque son conscientes que les resulta provechosa para mejorar sus condiciones de vida. La producción derivada del trabajo de las beneficiarias es de buen nivel y basada en patrones establecidos por las formadoras.

Tanto la Presidenta de la Asociación como sus colaboradoras son especialistas y con experiencia en las actividades a desarrollar: la promoción de la mujer rural. Debe tenerse en cuenta asimismo que las actividades del centro están basadas en una encuesta a la población beneficiaria, la formación se organiza en programas específicos y la estrategia de intervención en el centro responde a las expectativas e intenciones de las mujeres de Alliyene.

Las recomendaciones de acción que cabe hacer son:

- ✓ La cuestión que queda en el aire es la sostenibilidad y continuidad del proyecto a medio plazo. Ante la paralización experimentada por el centro en el pasado curso, deberá hacerse un seguimiento de las actividades del mismo para comprobar si es fruto del voluntarismo del momento o es un proyecto que puede consolidarse a lo largo del tiempo.
- ✓ Deberá asimismo procederse a realizar una labor de seguimiento sobre el abastecimiento de agua al Centro. Es evidente que la sostenibilidad de su actividad depende directamente de la provisión de un recurso tan fundamental, no solo para el mantenimiento el Centro sino sobre todo para asegurar la calidad de vida de las formadoras que residen en el mismo.
- ✓ Es aconsejable para el Ayuntamiento de Madrid comprobar la experiencia real del socio local en la zona de intervención elegida para desarrollar el proyecto financiado. Es preferible, en una acción de desarrollo como la que nos ocupa, que al menos, el socio local sea una entidad con presencia en el terreno.
- ✓ No parece adecuado trabajar en una zona solamente por encargo de las autoridades locales. Porque al día de hoy, después de cinco años, a pesar de las promesas, no se dispone de una infraestructura fundamental como la relativa al abastecimiento de agua.
- ✓ Creemos conveniente trabajar con instituciones que dispongan de una estrategia clara de intervención y no sujetas a las oportunidades de financiación de los organismos donantes, como creemos que ha sido el caso que nos ocupa. Disponer de un Plan estratégico debería ser tanto un elemento clave en el proceso de selección de la organización española como un criterio importante de selección por parte del Ayuntamiento de Madrid.
- ✓ Tal y como ha ocurrido en otros casos, y aun reconociendo la dificultad de apreciar ciertos aspectos en la fase de identificación, ya que pueden parecer subjetivos, es necesario evitar el trabajo con organizaciones muy personalistas, generalmente el Presidente de la ONG, en las que todas las decisiones, planificaciones y gestión deben pasar por una única figura que no está trabajando en el proyecto a tiempo completo. Ello provoca que las acciones adolezcan de profesionalidad y disminuya la eficacia de la misma.

En cuanto al proyecto de "Formación e integración socio-económica de mujeres jóvenes en situación de riesgo y sin escolarizar", cabe afirmar que la acción era pertinente desde su inicio y consecuente con la colaboración mantenida entre Darna y Cideal desde hacía varios años. La ejecución del mismo ha sido correcta, lográndose los resultados previstos y alcanzando un número significativo de beneficiarias. La gestión del proyecto fue adecuada y en coherencia con los principios del Ayuntamiento de Madrid. Se distinguen dos áreas de intervención diferenciadas: la Formación e inserción profesional y la Acción social y sensibilización.

Respecto a la primera, la identificación de los sectores demandantes de empleo fue adecuada, siendo pertinente la selección de las formaciones. La ejecución de las formaciones y el proceso de "stages" de formación, se hicieron de forma correcta, permitiendo que la totalidad de las beneficiarias pudieran hacer prácticas en empresas o establecimientos del sector. El impacto inmediato del proyecto fue positivo, logrando empleo la mayoría de las beneficiarias, especialmente en el caso de las que siguieron los cursos de peluquería. En el caso de las beneficiarias de la formación de secretarías la inserción laboral ha sido mínima.

No se puede verificar con precisión si el impacto de la formación ha sido duradero, debido entre otras razones al tiempo transcurrido. Basándonos en el conocimiento del personal de Darna, parece que solo algunas de las beneficiarias de peluquería siguen trabajando. En cuanto a las

secretarías no existen datos fiables, pero aparentemente no ha habido una inserción laboral apreciable.

Respecto a la segunda área relativa a la Acción social y sensibilización, las acciones de asistencia y orientación en el ámbito social, jurídico, administrativo y sanitario fue alcanzado con éxito en el transcurso del proyecto. El número de beneficiarias que fueron atendidas y asistidas en cada área fue ampliamente superior a lo programado en el proyecto, si bien cabe destacar que los resultados obtenidos por el gabinete socio-jurídico fueron superiores a los obtenidos por el gabinete sanitario.

Las jornadas de sensibilización sobre temas de ámbito socio-jurídico y sanitario se organizaron a través de debates abiertos. El hecho de que los temas elegidos fuesen cercanos y del interés de las beneficiarias creaba en ellas una mayor motivación y disposición para asistir a los debates. Por otro lado, tuvieron más éxito las jornadas de sensibilización sobre temas sanitarios que las de temas socio-jurídicos, quizás porque se empleaba un lenguaje menos técnico en los primeros que en los segundos.

Nos parece oportuno señalar que es difícil realizar recomendaciones en una intervención de un año de duración y que hace tres años y medio que finalizó. No obstante, las recomendaciones más pertinentes, que podrían hacerse, son:

- ✓ En los proyectos formativos parece adecuado contar con una Línea de Base que nos permita conocer la situación de partida de la población meta a la que se dirija nuestra intervención. Ello facilitaría la evaluación final de la acción y permitiría conocer el impacto real de la intervención y los cambios introducidos entre la población meta.
- ✓ En el caso de programas que contemplen la inserción laboral, creemos necesaria la creación con carácter permanente de un sistema de apoyo en el seno de la asociación. Contar con un gabinete de seguimiento de la inserción profesional promovida entre las beneficiarias del proyecto, solo durante el periodo en que se financia una intervención no nos parece adecuado. Es aconsejable que en este tipo de acciones se realice un reforzamiento institucional para que las organizaciones que trabajan en el sector, puedan disponer de una estructura estable, con personal formado que garantice el seguimiento de los “stages” y favorezca una mejor inserción profesional.
- ✓ Es aconsejable que las formaciones impartidas en las intervenciones que promuevan la capacitación profesional y la mejora del acceso al empleo, se vinculen a la formación reglada existente, promoviendo enseñanzas validadas por los organismos competentes. Este hecho permitiría además que los beneficiarios/as pudieran acceder con más facilidad a los programas nacionales de inserción de empleo.
- ✓ En el caso de organizaciones que trabajan en programas de apoyo socio-jurídico a la mujer, especialmente aquellos que promueven sus derechos y la lucha contra la violencia de género, sería deseable que se promoviera el trabajo en red con las organizaciones especializadas que operan en el sector evitando las acciones individuales y que no estén en sinergia con otros programas tanto de la administración pública como de actores internacionales. Por lo tanto, se recomienda que este tipo de acciones se inserten en las políticas públicas existentes.

En cuanto al proyecto de “Prevención de la migración irregular desde Marruecos a España y las violaciones de derechos humanos de los migrantes marroquíes”, se trata de una acción que no ha tenido suficientemente en cuenta la dificultad de trabajar junto a los municipios en un tema tan delicado como el de la emigración y que estas instituciones están sujetas a cambios políticos, además de no contar con personal especializado. Tampoco parece oportuno que se haya planteado una estrategia de intervención junto a una asociación de reciente creación y que no se haya reforzado el acompañamiento técnico de la misma. Advuértase también que se trata de un sector en el que existen constantes cambios en la legislación, lo que exigiría una formación permanente del personal implicado.

Pensamos que hubiera sido más oportuno trabajar en este sector junto a la sociedad civil, entendiendo esta acción como un servicio a prestar a una población que, en muchos casos, ve en la emigración una oportunidad de mejorar sus condiciones de vida. Se ha observado también una excesiva relajación en los tiempos y en el cumplimiento de las actividades del proyecto lo que ha motivado la presentación de una ampliación para la ejecución de las actividades. Así, la mayor parte de actividades se concentrarán en cinco meses, desde septiembre a enero, lo que no permite ser optimistas en cuanto a la consecución de los objetivos previstos.

Del diseño del proyecto, se deduce que la componente de codesarrollo solo está presente en las actividades previstas en el resultado. El resto de las acciones previstas se enmarcan más en las que consideramos acciones relacionadas con migración y desarrollo. Creemos que hasta que no conozcamos el avance de las actividades del resultado 7 no podremos evaluar esta componente.

Las recomendaciones que cabe hacer sobre el proyecto son:

- ✓ Se debería realizar una reflexión sobre la pertinencia de diseñar una acción en la línea del codesarrollo sin contar con socios locales que tengan experiencia en el sector, con participación poco definida de asociaciones de emigrantes en España.
- ✓ A pesar de la experiencia previa de trabajo de ACPP con las comunas en Marruecos, creemos que es necesario reflexionar en profundidad sobre la pertinencia de implicar a la administración municipal en temas de prevención de emigración irregular. No parece que el rol de la administración sea crear estructuras de información jurídica al ciudadano que desee emigrar y sí, más adecuado, trabajar con la sociedad civil.
- ✓ Es aconsejable que en el diseño de la intervención queden suficientemente explicitados los apoyos y compromisos del resto de instituciones que van a participar en la misma, especialmente en el caso de las administraciones públicas.
- ✓ En el convencimiento de que trabajar en un sector complejo como es el de la emigración y con socios locales con escasa experiencia en el mismo, pensamos que sería interesante que ACPP diseñara un proceso de reforzamiento institucional de las contrapartes y que, al menos en el inicio de la intervención, tuviera apoyo del personal de ACPP.
- ✓ La dispersión geográfica de la acción no permite ser todo lo eficaces que se pretende ya que el excesivo número de actividades dispersas entre dos zonas muy alejadas no permite en muchas ocasiones concentrar los esfuerzos para obtener los resultados previstos.
- ✓ Pensamos que para mejorar la eficacia en un sector tan complejo como el de la emigración, se debe tender a trabajar con asociaciones especializadas y con experiencia y plantear acciones más concretas y sencillas, evitando la dispersión de actividades (En el caso que nos ocupa: formación, sensibilización, información y ejecución de proyectos).
- ✓ Se debería aprovechar mejor el amplio conocimiento de la zona de Nador de ACPP, especialmente con organismos u organizaciones locales con las que tienen más experiencia de trabajo. Sin duda permitirá mejorar la eficiencia de la intervención al no tener que utilizar muchos recursos y tiempo en diseñar las acciones conjuntamente y promover compromisos previos.