

# 21 Informe de Evaluación

Evaluación del Programa ARAUCARIA de la Cooperación Española para la conservación de la biodiversidad y el desarrollo sostenible en Iberoamérica



MINISTERIO  
DE ASUNTOS EXTERIORES  
Y DE COOPERACIÓN

SECRETARÍA DE ESTADO  
DE COOPERACIÓN INTERNACIONAL

DIRECCIÓN GENERAL DE PLANIFICACIÓN  
Y EVALUACIÓN DE POLÍTICAS PARA EL DESARROLLO

# 21 Informe de Evaluación

Evaluación del Programa ARAUCARIA de la Cooperación Española para la conservación de la biodiversidad y el desarrollo sostenible en Iberoamérica

Edición: Marzo 2007

Fotografías: AECI

© Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación, 2007  
Secretaría de Estado de Cooperación Internacional  
Dirección General de Planificación y Evaluación de Políticas para el Desarrollo

La versión electrónica de este documento se puede descargar de:

[www.mae.es](http://www.mae.es)

[www.aeci.es](http://www.aeci.es)

Este informe ha sido elaborado por una consultora independiente sin previa participación en las actividades evaluadas.

Las opiniones y posturas expresadas en este informe de evaluación no se corresponden necesariamente con las del Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación.

NIPO: 502-07-022-1

Se autoriza la reproducción total o parcial de esta obra por cualquier medio o procedimiento, conocido o por conocer, comprendidas la reprografía y el tratamiento informático, siempre que se cite adecuadamente la fuente y los titulares del Copyright.

Para cualquier comunicación relacionada con esta publicación, diríjense a:

*Dirección General de Planificación y Evaluación de Políticas para el Desarrollo  
Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación  
Príncipe de Vergara, 43, 4ª planta. 28001 Madrid.*

*Tel.: +34 91 379 9686*

*Fax: +34 91 431 1785*

*[dgpolde@mae.es](mailto:dgpolde@mae.es)*

# Índice

Listado de acrónimos	5
Prólogo	7
Resumen ejecutivo	10
<b>1. Introducción</b>	<b>19</b>
1.1. Antecedentes	20
1.2. Objetivos de la evaluación	25
1.3. Metodología	25
1.4. Condicionantes y límites del estudio realizado	27
1.5. Presentación del equipo de trabajo	28
1.6. Descripción de los trabajos realizados	29
<b>2. Resultados de la evaluación</b>	<b>31</b>
2.1. Diseño del Programa	32
2.2. Modelo de Gestión del Programa	43
2.2.1. Estructura de gestión	43
2.2.2. Administración financiera	46
2.2.3. Seguimiento y evaluación	51
2.3. Evaluación de Resultados	52
2.3.1. Ejecución de actividades	52
2.3.2. Resultados previstos y grado de cumplimiento	54
2.3.2.a) Resultado 1- Conservación de la Biodiversidad	54
2.3.2.b) Resultado 2- Desarrollo humano de los pobladores locales	58
2.3.2.c) Resultado 3- Fortalecimiento organizativo local	62
2.3.3. Sistematización de modelos exitosos y Líneas Temáticas	64
2.3.4. Perspectivas de impacto	64
2.3.4.a) Impacto en términos de desarrollo local	65
2.3.4.b) Impacto en términos de incidencia en la políticas públicas	67
2.3.4.c) Impacto en términos de retornos y mejora de la Cooperación Española	69

2.3.4.d) Impacto respecto al cumplimiento con las obligaciones contraídas por España en los foros internacionales	71
2.3.4.e) Limitaciones de impacto debidas al tipo de intervención	72
<b>2.3.5. Sostenibilidad potencial</b>	<b>74</b>
2.3.5.a) Políticas de Apoyo	74
2.3.5.b) Aspectos institucionales	75
2.3.5.c) Aspectos socioculturales	76
2.3.5.d) Enfoque de género	77
2.3.5.e) Factores tecnológicos	77
2.3.5.f) Factores económico-financieros	78
<b>3. Conclusiones y Recomendaciones</b>	<b>79</b>
3.1. Conclusiones y recomendaciones respecto al Diseño	80
3.2. Conclusiones y recomendaciones respecto al Modelo de Gestión	84
3.3. Conclusiones y recomendaciones respecto a la Evaluación de Resultados	88
3.4. Propuestas para el futuro de ARAUCARIA	90
<b>4. Anexos</b>	<b>93</b>
Anexo I. Terminos de referencia para la evaluación	94
Anexo II. Presentación del Equipo de Trabajo	110
Anexo III. Relación de documentación estudiada durante la fase de Gabinete	112
Anexo IV. Agendas de trabajo en las visitas a terreno	126
Anexo V. Listado actores clave entrevistados	138
Anexo VI. Bibliografía consultada	152

## Listado de acrónimos

<b>ACS</b>	Agentes Comunitarios de Salud
<b>AFD</b>	Agencia Francesa para el Desarrollo
<b>AECI</b>	Agencia Española de Cooperación Internacional
<b>AH</b>	Actividades Horizontales
<b>ANAM</b>	Autoridad Nacional del Ambiente
<b>AOD</b>	Ayuda Oficial al Estado
<b>AP</b>	Área Protegida
<b>APD</b>	Apoyo Presupuestario Directo
<b>ARV</b>	Anti Retro Virales
<b>AT</b>	Asistencia Técnica
<b>ATE</b>	Asistencia Técnica Especializada
<b>AUA</b>	Autoridad Única
<b>BC</b>	Banco Central
<b>BM</b>	Banco Mundial
<b>CAEAO</b>	Cooperación con África, Asia y Europa Oriental
<b>CAN</b>	Comunidad Andina de Naciones
<b>CCAA</b>	Comunidades Autónomas
<b>CCAD</b>	Comisión Centroamericana de Ambiente y Desarrollo
<b>CD</b>	Cabo Delgado
<b>CE</b>	Cooperación Española
<b>CI</b>	Cooperación Internacional
<b>CIBNOR</b>	Centro de Investigaciones Biológicas del Noroeste
<b>CICyT</b>	Comisión Interministerial de Ciencia y Tecnología
<b>CIDA</b>	Canadian International Development Agency (Agencia de Desarrollo Canadiense)
<b>CIC</b>	Consejo Interhospitalario de Cooperación
<b>CISM</b>	Centro de Investigación para la Salud de Manhiça
<b>CNCS</b>	Consejo Nacional para Combatir el SIDA
<b>CSIC</b>	Centro Superior de Investigaciones Científicas
<b>CYTED</b>	Ciencia y Tecnología para el Desarrollo
<b>DAC</b>	Comite de Ayuda al Desarrollo (CAD)
<b>DAM</b>	Departamento de Assistência Médica
<b>DANIDA</b>	Danish International Development Agency (Agencia de Desarrollo Danesa)
<b>DDS</b>	Dirección Distrital de Salud
<b>DFID</b>	Department for International Development (M <sup>o</sup> de Cooperación Internacional del Reino Unido)
<b>DGCAEAO</b>	Dirección General de Cooperación con África, Asia y Europa Oriental
<b>DGCI</b>	Dirección General de Cooperación con Iberoamérica
<b>DGPOLDE</b>	Dirección General de Evaluación y Planificación de Políticas para el Desarrollo
<b>DPPC</b>	Dirección Provincial de Planificación y Cooperación
<b>DPS</b>	Dirección Provincial de Salud
<b>EELL</b>	Entidades Locales
<b>ERP</b>	Estrategia para Reducción de la Pobreza

## Listado de acrónimos

<b>FMCN</b>	Fondo Mexicano para la Conservación de la Naturaleza
<b>INPARQUE</b>	Instituto Nacional de Parques
<b>INTUR</b>	Instituto Nacional de Turismo
<b>IPAT</b>	Instituto Panameño de Turismo
<b>MARENA</b>	Ministerio del Ambiente y los Recursos naturales de Nicaragua
<b>MEC</b>	Ministerio de Educación y Ciencia
<b>MMA</b>	Ministerio de Medio Ambiente
<b>ML</b>	Marco Lógico
<b>ONG</b>	Organización no gubernamental
<b>OTCA</b>	Organización del Tratado de Cooperación Amazónica
<b>OTC</b>	Oficina Técnica de Cooperación
<b>PACI</b>	Plan Anual de Cooperación Internacional
<b>PI</b>	Proyectos Integrales
<b>PN</b>	Parque Nacional
<b>POA</b>	Planes Operativos Anuales
<b>PS</b>	Proyectos Sectoriales
<b>SEMARN</b>	Secretaría de Estado de Medio Ambiente y Recursos naturales
<b>SEMARNAP</b>	Secretaría de Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca
<b>SENACYT</b>	Secretaría Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación
<b>SGT</b>	Secretaría General Técnica
<b>SI</b>	Solidaridad Internacional
<b>TdR</b>	Términos de Referencia
<b>UE</b>	Unión Europea

# Prólogo

La Dirección General de Planificación y Evaluación de Políticas para el Desarrollo (DGPOLDE) de la Secretaría de Estado de Cooperación Internacional (SECI) del Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación promueve periódicamente la realización de evaluaciones de las diferentes acciones e instrumentos de la Cooperación Española en base a las competencias establecidas en el Real Decreto 755/2005, de 24 de Junio.

La evaluación del Programa ARAUCARIA de la Cooperación Española para la conservación de la biodiversidad y el desarrollo sostenible en Iberoamérica junto con la evaluación del país Marruecos y la evaluación del Fondo de Concesión de Microcréditos corresponden a la ejecución del Plan de evaluación 2005 de la División de Evaluación de la DGPOLDE.

Estas evaluaciones constituyen un importante cambio en el sistema de evaluación de la Cooperación Española. En primer lugar, éstas son evaluaciones estratégicas cuyo objeto lo conforman unidades de análisis que trascienden al proyecto, es el caso de la Política de Cooperación Española en Marruecos y el instrumento del Fondo de Concesión de Microcréditos y la del mismo Programa ARAUCARIA cuyo informe de evaluación estamos presentando en el presente volumen.

En segundo lugar, se ha realizado un esfuerzo para aumentar la transparencia y la utilidad de las evaluaciones llevadas a cabo, licitando por concurso público las ofertas y generando un proceso participativo amplio en todas las fases de la evaluación desde su diseño hasta su publicación. A todas las instituciones participantes en este proceso de participación les extendemos nuestro sincero agradecimiento.

El Programa ARAUCARIA constituye la intervención clave de la cooperación española en materia ambiental en América Latina, pretendiendo vertebrar bajo un esquema común las diferentes iniciativas de conservación de la biodiversidad y desarrollo sostenible de las administraciones españolas, incluyendo varios ministerios y la propia AECl, así como las actuaciones de las Comunidades Autónomas y otros actores de la sociedad civil.

Los parámetros utilizados en la evaluación son los usuales y se refieren a la pertinencia, eficiencia, eficacia, impacto y sostenibilidad, tanto de los proyectos individuales que forman parte del Programa, como de ARAUCARIA en su globalidad. Los aspectos especialmente analizados se refieren a: la calidad del diseño y coherencia del Programa en el marco de la Cooperación Española, el funcionamiento del Programa y la eficiencia del modelo de gestión, la eficacia del programa en cuanto a sus modelos ensayados, la viabilidad de las intervenciones desarrolladas por el programa. La adecuación del instrumento a las necesidades y condiciones de los países prioritarios para la Cooperación Española, el modelo de gestión y desempeño institucional que permita mejorar la eficacia y eficiencia de los recursos económicos y humanos en complementariedad con otros actores e instrumentos de la Cooperación Española y otros donantes.



Para la elaboración del presente informe ha sido necesario evaluar 4 proyectos específicos para usar como casos de estudio: 3 proyectos integrales (Río San Juan, Nicaragua; Bahoruco, República Dominicana y Apolobamba, Bolivia) además de uno 1 sectorial (Centro de Iniciativas Medioambientales de la Ciudad de León, Nicaragua). Esto ha resultado en la elaboración de 4 informes de evaluación adicionales, accesibles en la página web de la División de Evaluación de la DGPOLDE.

<http://www.mae.es/es/MenuPpal/Cooperacion+Internacional/Evaluacion/>.

La presente evaluación busca, además de hacer un balance de los resultados del Programa ARAUCARIA hasta la fecha, alimentar con elementos de aprendizaje, la reflexión respecto a ARAUCARIA XXI. La verdadera utilidad de toda evaluación consiste en poder usar sus conclusiones y recomendaciones para un nuevo proceso de planificación. Por ello, queremos hacer hincapié en la necesidad de entender la evaluación como un medio para incrementar la calidad de las intervenciones y por ende su eficacia. Con estos informes pretendemos dar un paso más en esta dirección y contribuir a mejorar las intervenciones de desarrollo en materia de medio ambiente pero en especial del Programa ARAUCARIA XXI.

División de Evaluación - Dirección General de Planificación y Evaluación de Políticas para el Desarrollo, Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación.

# Resumen ejecutivo





# Resumen ejecutivo

## 1. Antecedentes

El Programa ARAUCARIA constituye la intervención clave de la Cooperación Española en materia ambiental en América Latina. Pretende vertebrar bajo un esquema común las diferentes iniciativas de conservación de la biodiversidad y desarrollo sostenible de las administraciones españolas, incluyendo la AECI, varios ministerios y actuaciones de las Comunidades Autónomas y otros actores de la sociedad civil.

El origen del Programa está estrechamente ligado al cumplimiento de los compromisos adquiridos por España en foros internacionales en materia ambiental y está plasmado en el Documento Marco de enero de 1998 que proponía articularse a través de un conjunto de actividades (Proyectos Integrales, Líneas Temáticas y Acciones Horizontales) y actores.

El paquete de Proyectos Integrales es el que finalmente ha constituido el eje importante del Programa. Las demás actividades y participaciones institucionales han sido secundarias en el período de referencia (1999-2006). A partir de 2004, se ha relanzado el Programa, elaborando un nuevo marco conceptual (ARAUCARIA XXI) sobre la base de las experiencias maduradas hasta esa fecha. Sin embargo, la nueva fase no ha entrado todavía en plena operación, al faltar un mecanismo apropiado. Algunos nuevos Proyectos Integrales han sido identificados o están en curso de formulación, enmarcados, por el momento, dentro del mecanismo de Programación y financiación de las respectivas Subdirecciones Geográficas de la AECI, a la espera de que se defina un marco operativo específico para ARAUCARIA XXI.

La presente evaluación busca, además de hacer un balance de los resultados del Programa hasta la fecha, alimentar con elementos de aprendizaje

la reflexión respecto a ARAUCARIA XXI. Los parámetros utilizados en la evaluación son los usuales y se refieren a la pertinencia, eficiencia, eficacia, impacto y sostenibilidad, tanto de los proyectos individuales que forman parte del Programa como de ARAUCARIA en su globalidad.

## 2. Diseño del Programa

El objetivo del Programa ARAUCARIA ha evolucionado en el tiempo. El diseño inicial adoptó un enfoque netamente ambientalista pero durante su implementación, el Programa fue avanzando hacia un mayor equilibrio entre conservación y desarrollo. El propio Documento Marco contempla, además, una serie de objetivos complementarios o retornos desde la óptica de la sociedad española y pretende que el Programa vertebré las actuaciones en el ámbito ambiental de los diferentes actores españoles de cooperación.

Desde el punto de vista de la pertinencia se observa que la articulación de los Proyectos Integrales en la lógica del Programa ARAUCARIA resulta coherente en cuanto la selección de los mismos se corresponde con una muestra representativa de los diferentes ecosistemas de la Región latinoamericana. Desde una perspectiva ambiental la relevancia del proyecto parece, por lo tanto, muy elevada debido a la alta diversidad biológica de la Región y su vulnerabilidad, circunstancias que motivan una intervención en el subcontinente. La elección de una serie de áreas piloto en los principales ecosistemas parece acertada desde esta óptica con vista a elaborar unos modelos replicables, lo que justifica la dimensión territorial, financiera e institucional, respecto a las problemáticas medioambientales de cada uno de los países interesados. Desde una perspectiva de

desarrollo, por el contrario, la pertinencia es cuestionable por trabajar los Proyectos Integrales en áreas protegidas con alto contenido en biodiversidad que no se corresponden siempre con las problemáticas socio-ambientales más acuciantes y las prioridades políticas en la Región.

En su diseño global, como Programa, ARAUCARIA comportó elementos muy novedosos en el contexto de la Cooperación Española por su vocación regional, el carácter vertebrador de la Cooperación Española y el cumplimiento de los compromisos internacionales adquiridos por España en materia ambiental. En cuanto a la formulación de los 11 Proyectos Integrales, parece muy positiva la estandarización del proceso que permitió, dentro de ciertos límites, adoptar criterios comunes, aunque la vinculación con las respectivas estrategias medioambientales y prioridades de los diferentes países interesados no siempre parece evidente. También la identificación de algunas "Líneas Temáticas" específicas buscaba "especializar el Programa en ciertos sectores respecto a un abanico demasiado amplio de posibles temas. Asimismo, las "Actividades Horizontales" constituían una serie de actividades comunes a los Proyectos Integrales, útiles sobre todo para asegurar la participación efectiva de las demás instituciones españolas implicadas en el Programa. En términos de pertinencia política el diseño de ARAUCARIA fue, por lo tanto, excelente, pero este aspecto no logró concretizarse en un instrumento funcional.

El análisis de la estructura institucional del Programa ARAUCARIA pone de relieve los esfuerzos para articular las acciones de cooperación ambiental desde diferentes ministerios a través de la creación de un Comité Rector Interinstitucional. Sin embargo, al operar cada ministerio con una dinámica propia, ARAUCARIA se ha desarrollado como un mero "Programa paraguas", a través del cual se canalizan una colección de acciones dispersas, carentes de una visión de conjunto y coherencia estratégica. Por otro lado, el anclaje de ARAUCARIA en la propia AECl se ha visto sometido a dificultades de orden estructural. Para funcionar como Programa se necesitaba un mecanismo de gestión técnica y financiera unitaria que, en la estructura que la AECl tenía en ese momento no era viable.

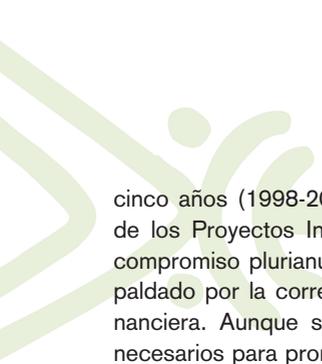
El propio diseño de ARAUCARIA no incluyó, además, una reflexión sobre el anclaje institucional sobre la base de un diagnóstico del contexto regional. En definitiva, la inserción del Programa en la institucionalidad de la Región se produce exclusivamente a nivel de acciones (proyectos integrales) en los diferentes países, adoleciendo de una interlocución a nivel regional. No en todos los casos la elección de las contrapartes nacionales de los Proyectos Integrales resultó acertada.

Por último, el carácter demostrativo del Programa no se ve acompañado por una estrategia explícita de aprendizaje e intercambio de experiencias, deficiencia que ha condicionado fuertemente su impacto. Se echa en falta el diseño de una estrategia de aprendizaje que alimente el funcionamiento de ARAUCARIA como Programa.

### 3. Modelo de Gestión

El mecanismo de gestión de ARAUCARIA es tributario de las disfunciones del anclaje institucional realizado durante la fase de diseño. Durante varios años se realizó, mediante los Planes Operativos Anuales (POA), la programación previa que, sin embargo, no ha tenido un seguimiento sistemático. Los POA operaron como documento paraguas para presentar, de forma conjunta, las ofertas de cooperación de los diferentes ministerios, sin existir una visión compartida del Programa en su conjunto. También, la inserción deficiente en la estructura geográfica de la AECl explica, por sí misma, gran parte de los problemas de gestión que encontró el Programa en su primera fase de implementación. Se confió a una Asistencia Técnica Especializada (ATE) externa el peso de la gestión del Programa, asignándoles una serie de actividades de gestión técnica, de asesoría, facilitación y representación institucional. La ATE externa fue efectiva en coordinar el diseño específico de los proyectos integrales y asegurar un avance ordenado de los mismos durante los primeros años pero, una vez que el Programa alcanzó velocidad de crucero, su papel se fue disminuyendo progresivamente, hasta su supresión en 2003 y sustitución por la asistencia técnica interna en la Secretaría General Técnica de la AECl.

El presupuesto elaborado en la fase de diseño alcanzaba 57,41 millones de € para un periodo de



cinco años (1998-2002) con una clara prioridad de los Proyectos Integrales. Sin embargo, este compromiso plurianual conspicuo no estaba respaldado por la correspondiente programación financiera. Aunque se cuantificaron los recursos necesarios para promover las Líneas Temáticas y las Actividades Horizontales, no se previeron las fuentes y mecanismos de financiación. También en el caso de los Proyectos Integrales, se definieron unos compromisos exactos solamente para los primeros años de ejecución por la dificultad de hacer previsiones presupuestarias a más largo plazo con el mecanismo de la AECl. En cuanto a la aportación de las contrapartes, las previsiones resultan aún más imprecisas porque no están vinculadas a un compromiso firme de aportación, sino que son simples estimaciones de unas aportaciones que se prevé se realizarán principalmente en especie. Por lo tanto, el presupuesto de ARAUCARIA resultó pronto un ejercicio teórico ya que el mecanismo de aportación financiera de las distintas instituciones participantes no estaba definido. La AECl ha quedado por lo tanto como principal financiador de los Proyectos Integrales, mediante su mecanismo de desembolsos de subvenciones anuales administradas por las OTC.

En cuanto a la gestión de los Proyectos Integrales, el montaje de una unidad técnica en cada uno de ellos, dirigida por dos codirectores, respondía a un correcto principio de repartición de responsabilidades entre el donante y la institución de contraparte. Pero, a la par de elegir el modelo de codirección, la Cooperación Española optó por mantener el control de los fondos y una modalidad de ejecución directa, lo que determina que la unidad ejecutora sea una estructura especial, temporal, totalmente externa respecto a la organización institucional oficial. Si por un lado, la autonomía de los proyectos ha sido un factor muy positivo para su eficiencia y eficacia, se observa que, por depender totalmente del financiamiento externo, las instituciones nacionales terminan por dejar total autonomía a los proyectos de cooperación, alineándose a las políticas de los donantes y no viceversa.

Aunque no existen informes anuales de avance económico que recojan el gasto acumulado de cada instrumento de intervención frente a la previsión inicial de gasto, se observa que los proyectos inte-

grales han sido, desde el punto de vista financiero, una realidad de cooperación importante, aunque, inferior a lo planificado. Hasta el 2004 se calculó en cerca de 15,5 millones de euros el total de los desembolsos al conjunto de los Proyectos Integrales, es decir, menos del 50% de lo originalmente presupuestado en el Documento Marco, al igual que la aportación de las contrapartes nacionales que estuvo siempre muy por debajo de las previsiones. La existencia de diferentes archivos físicos y la convivencia de dos sistemas de archivo en soporte papel y electrónico, sin criterios claros de complementariedad, han dificultado un adecuado ordenamiento y clasificación de la información.

## 4. Evaluación de Resultados

Las actividades realizadas por el Programa ARAUCARIA en el período cubierto por esta evaluación (1998-2006) son esencialmente la suma de las actividades de los Proyectos Integrales y, en mucha menor cuantía, de algunos pequeños “proyectos sectoriales”. Fuera de la dimensión proyecto se registran algunas “Actividades Horizontales” respecto a las que se lamenta no tener un “reporting” exhaustivo.

Aunque los diferentes Proyectos Integrales planteaban resultados similares, inspirados en los tres objetivos del Programa, las actividades a través de las cuales se perseguía el logro de estos resultados eran muy heterogéneas, relacionadas en particular con las condiciones específicas del lugar. Varios se han mostrado muy diligentes en cumplir las actividades previstas a pesar de que sus planes operativos contemplaban una excesiva gama de actividades, lo que ha planteado problemas de ejecución por el reducido tamaño del equipo ejecutor. Por otra parte, tres de los proyectos (Vizcaíno, Los Roques y Lanín) tuvieron que cerrar anticipadamente por no reunir las condiciones de ejecución necesarias.

Otro elemento, derivado del insuficiente rigor con el que ciertos Marcos Lógicos han sido elaborados, es la vinculación, no siempre coherente, entre algunas actividades y los resultados perseguidos, con la consecuencia de confundir el cumplimiento de la actividad con el fin mismo del proyecto, en lugar del logro del resultado.

Sin lugar a duda, los Proyectos Integrales han contribuido, en su conjunto, al logro del objetivo específico que preveía que las áreas protegidas atendidas y sus territorios conexos cuenten con la necesaria capacidad, decisión e instrumentos de gestión para afrontar los retos de un desarrollo en armonía con la conservación de los recursos naturales. Sin embargo, estos no constituyen más que un conjunto de proyectos relativamente micro, distribuidos en el subcontinente. Por otra parte, la mayoría de las Líneas Temáticas no han llegado a estar operativas (tal vez, con la única salvedad de las de ecoturismo y educación ambiental).

Los Proyectos Integrales han contribuido todos en alguna medida al “fortalecimiento de la presencia y del control institucional” en las respectivas áreas observándose, por ejemplo, resultados tangibles en todos los proyectos en materia de construcción de infraestructuras. En varios casos, los proyectos han contribuido a la elaboración de diferentes tipos de Planes de Ordenamiento de Recursos naturales. Se destaca en particular, la contribución aportada por todos los proyectos a la reglamentación de las Áreas Protegidas a través de los Planes de Manejo cuyo éxito final depende, sin embargo, en gran medida de la voluntad política y de las poblaciones, factores sobre los cuales los proyectos no ha mostrado tener suficiente influencia. Otro aporte muy positivo concierne a los conocimientos adquiridos gracias a las investigaciones y estudios realizados por los proyectos, ya que se cuenta con un importante número de publicaciones científicas y técnicas de excelente calidad que contribuirán a la labor de protección y valorización de estos patrimonios.

En cuanto al resultado, originalmente identificado como “Desarrollo humano de los pobladores locales”, los diferentes Proyectos Integrales han interpretado este resultado en función de las características del ambiente físico y socio-económico local incluyendo en él aspectos de “Promoción de sistemas productivos” o de “Desarrollo del Tejido Económico”, compatibles con el objetivo de conservación. A través de las respectivas actividades los Proyectos han incidido en la búsqueda de alternativas económicas consecuentes con el uso racional de los recursos y del territorio, a través del apoyo y la asistencia a la iniciativa local y/o las

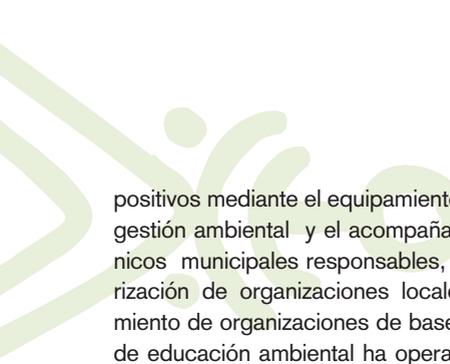
instituciones, sobre la base de las potencialidades de cada área.

En varios proyectos, la contribución a este resultado de Desarrollo humano aparece bastante concreta. En particular, en algunos sectores de actividad económica como por ejemplo el turístico, donde se han fortalecido las microempresas respectivas, los gremios sectoriales y la organización en su conjunto, además de promocionar la oferta turística de las regiones interesadas. Sin embargo, el hecho de que no se haya podido incidir en aspectos macro relacionados como la ampliación de las redes de transportes y comunicaciones, reduce fuertemente el aprovechamiento del potencial turístico de algunas de las zonas atendidas.

Por el contrario, en otros sectores productivos (agropecuario) las iniciativas promocionadas no siempre han sido eficaces en vista del resultado antes mencionado. Las acciones emprendidas por varios proyectos parecen dispersas, debido al vasto territorio atendido, comparado con los recursos limitados de que disponen. Los proyectos, por lo general, carecen de un enfoque de desarrollo sostenible que sitúe las apuestas productivas estratégicas en el contexto de los diferentes ecosistemas de la Región. El resultado final es un mosaico superpuesto de intervenciones que han operado con esquemas y lógicas muy diferentes.

En materia de Fortalecimiento Institucional Local y Participación Social, los proyectos integrales han permitido a la población, las instituciones y asociaciones locales vinculadas al desarrollo de las áreas respectivas, fortalecer capacidades e instrumentos para la gestión ambiental de los núcleos poblados y las áreas bajo protección. También ha habido proyectos que se han dedicado a mejorar los servicios sociales en general, aprovechando sinergias con otras líneas de la Cooperación Española (salud, educación, en particular). El resultado es evidente y tangible en particular en materia de mejores servicios para la población de los centros urbanos interesados, lo que permite una reducción de los efectos contaminantes de estas aglomeraciones en base a planes de desarrollo urbano, importantes sobre todo para ciudades insertadas en áreas de protección ambiental.

Desde la óptica de la gestión ambiental local, los proyectos han contribuido al logro de resultados



positivos mediante el equipamiento de unidades de gestión ambiental y el acompañamiento a los técnicos municipales responsables, así como la valorización de organizaciones locales y el fortalecimiento de organizaciones de base. El componente de educación ambiental ha operado, por otra parte, como componente transversal del Programa, traduciéndose en la celebración de diferentes actividades educativas que han tenido una amplia cobertura en todos los Proyectos Integrales.

Por último, a pesar de constituir su objetivo principal, el Programa ARAUCARIA no tuvo capacidad de sistematizar los modelos de desarrollo sostenible que impulsó, capitalizando los aprendizajes. Las experiencias piloto, muy ricas y en ciertos casos muy bien documentadas, se han quedado principalmente a nivel de cada proyecto, sin que existan indicios de que hayan sido convenientemente sistematizados y socializados (con la salvedad de la línea de ecoturismo en la cual se consiguió activar un proceso conjunto de reflexión y debate de experiencias).

El impacto del Programa en términos de mejorar la calidad de vida de la población ha sido, por lo tanto positivo, pero, aún si en términos de desarrollo local, se registra una mejora de las condiciones de vida y económicas de las poblaciones que viven dentro o en los alrededores de las Áreas Protegidas, la incidencia de los proyectos en las economías locales ha sido muy puntual y la maduración de dichas actividades en términos de generar ingresos tangibles se ha limitado a grupos poblacionales pequeños. La contribución al tema del alivio de la pobreza a nivel de cada país es poco significativa, considerando el número reducido de sus beneficiarios y las condiciones no extremas de pobreza en las cuales muchos de ellos viven, por ser las áreas protegidas en muchos casos lugares relativamente privilegiados.

Sin embargo, un impacto digno de mención ha sido el cambio de la percepción local sobre el significado del área protegida. Los enormes recelos iniciales sobre el uso restrictivo de los recursos parecen haber dado paso a una mayor capacidad para visualizar las oportunidades que ofrece la consideración de un territorio como área protegida. A este respecto, el Programa ha impulsado

varias experiencias en materia de cómo incentivar la participación de las poblaciones en la conservación del medio ambiente.

También, a pesar de que el impacto del Programa en políticas públicas ha sido limitado, se advierte un abanico de espacios de incidencia en materia de fortalecimiento institucional del Estado, fortalecimiento de políticas ambientales, sistematización de modelos de aprovechamiento y uso de recursos naturales, espacios regionales de incidencia en políticas ambientales. Sin embargo, el modelo propuesto por el Programa en cuanto al fortalecimiento Institucional en materia de protección y gestión de los recursos naturales, basado en algunos casos sobre un sistema de subsidios, resulta poco sostenible.

El Programa ha contribuido decididamente al fortalecimiento de las áreas protegidas, contribuyendo a la consolidación al interior de las instituciones sectoriales de cada país de una política de gestión de áreas protegidas con participación local, realizando una importante contribución en términos de mejorar la conciencia sobre los retos de desarrollo sostenible y logrando introducir la problemática del desarrollo sostenible en la agenda local de debate, como por ejemplo, en los modelos de turismo que se pretende impulsar en las áreas respectivas.

Otro objetivo esperado del Programa ARAUCARIA, el de favorecer la intensa participación de otros organismos públicos españoles en la ejecución de los Proyectos Integrales, se ha concretado, aunque esta participación ha sido desigual entre los distintos proyectos y más intensa en los primeros años del Programa. A este respecto, se valora muy positivamente la estrategia de concertación de actores en el contexto de la Cooperación Española propiciada por ARAUCARIA (entre administraciones, ONG y empresas), un contexto dominado históricamente por el desconocimiento mutuo, los recelos y la defensa de intereses antagónicos.

Finalmente, es indudable que a partir del lanzamiento del Programa ARAUCARIA empieza una dinámica positiva de una mayor aportación española, bajo diferentes formas, en respuesta a los compromisos asumidos en la Cumbre de Río, que

sin embargo sitúan todavía a España en una posición por debajo de su peso y capacidad.

Los Proyectos Integrales de ARAUCARIA se enmarcan, en cada país, en la respectiva normativa que regula la materia medioambiental y socio-ambiental y en particular las disposiciones que regulan las Áreas Naturales Protegidas. El marco normativo existente es adecuado aunque la aplicación de los instrumentos normativos existentes es muy insuficiente. Al no haber abordado sistemáticamente el tema de la incidencia política de los Proyectos desde el principio, existen dudas de que algunos de los Proyectos Integrales logren que sus efectos perduren sin una correcta inserción en las políticas sectoriales de los diferentes países y que consigan mantener el respaldo de las mismas. Muchas de las instituciones de contraparte resultan limitadas operacionalmente por la progresiva reducción de su presupuesto, por lo cual existen preocupaciones respecto al mantenimiento de algunos de los servicios incorporados gracias al Programa y de las respectivas infraestructuras. Otras instituciones relevantes para el futuro de los proyectos, como las de los sectores turístico y cultural, que son socios esenciales para el componente de desarrollo turístico, no siempre tuvieron la participación que le correspondía. Asimismo, los esfuerzos desarrollados por el Programa para dotar las administraciones municipales con las capacidades de planificar, gestionar y mantener estos servicios son importantes y dan algunas garantías respecto a la sostenibilidad de los mismos.

Las poblaciones de las zonas de implantación de los Proyectos Integrales se han mostrado por lo general muy positivamente partícipes de las iniciativas del Programa y han respondido de forma constante, lo que representa un factor prometedor en vista a la sostenibilidad. Asimismo, se percibe la impresión de que el Programa ha sabido promover un desarrollo equilibrado con una excelente participación de las mujeres en las actividades económicas (sobre todo turismo) y la toma de decisiones en cuanto a la gestión pública, compatible con el patrón socio-cultural del lugar. Este equilibrio parece destinado a perdurar en el futuro.

Además, el Programa parece haber impulsado la adopción de tecnologías apropiadas y adaptadas localmente que contribuirán a su sostenibilidad,

ya que, aseguran su durabilidad y facilidad de mantenimiento, aunque se observan algunas excepciones en iniciativas agroindustriales sobredimensionadas.

Por último, al faltar todavía una cultura de pago por servicios ambientales en la mayoría de los países en cuestión, la sostenibilidad de las acciones de conservación sigue siendo dependiente del financiamiento público, ya sea gubernamental o procedente de la cooperación internacional. Varios Proyectos han optado por subsidiar, durante su existencia, una parte de los costes de funcionamiento de las instituciones encargadas de la gestión de las áreas protegidas. Algunas de estas instituciones, sin embargo, no demuestran tener la capacidad para asumir, aunque gradualmente, estos costes, por lo cual se corre el riesgo de que la calidad del servicio se reduzca o el mantenimiento de las infraestructuras realizadas por los proyectos se descuide al terminar el subsidio.

## 7. Conclusiones y Recomendaciones

Las anteriores consideraciones se pueden resumir en las siguientes conclusiones generales:

- ARAUCARIA como logo ha funcionado. Ha logrado visibilidad alrededor de la cooperación medioambiental de España, en medida y calidad ampliamente superior a la que se habría obtenido invirtiendo la misma cantidad de recursos de forma desarticulada.
- ARAUCARIA ha servido para crear una cultura de cooperación medioambiental en la Cooperación Española, reuniendo las experiencias de varias instituciones y formando un núcleo de operadores especializados que actualmente se intercambian activamente con el sector académico y de las ONGD.
- ARAUCARIA no ha servido mucho para aumentar la incidencia de España en el conjunto de las iniciativas internacionales en materia de medioambiente, por haber operado principalmente de forma aislada.
- ARAUCARIA no ha producido un impacto significativo en las problemáticas de la conservación y del desarrollo sostenible a nivel macro,

pero sí varios impactos puntuales muy positivos aunque muy circunscritos al ámbito local.

- ARAUCARIA ha generado una serie de modelos, algunos todavía no consolidados, que pueden servir para su replicación. Al haber fallado el mecanismo de Líneas Temáticas no se ha logrado sistematizar las experiencias acumuladas, que sin embargo quedan susceptibles de ser aprovechadas.
- ARAUCARIA ha incidido muy marginalmente en las políticas de conservación y desarrollo sostenible de los diferentes países donde ha operado, y en cualquier caso en una medida muy inferior a lo que habría podido obtener si se hubiera insertado más estrechamente en las dinámicas, hubiera buscado sistematizar sus experiencias para replicarlas y hubiera aprovechado las sinergias con los demás actores.

Las conclusiones expuestas constituyen las principales lecciones aprendidas respecto a las actividades y modos de operar del pasado. Otras observaciones de mayor actualidad conciernen a la transición hacia el nuevo Programa ARAUCARIA XXI y pueden ser aprovechadas en vista de alimentar la reflexión sobre la actuación futura. Respecto al futuro del Programa se sugiere ir consolidando el proceso de reflexión, manteniendo el objetivo del Programa lo más abierto posible y susceptible de recoger la evolución de las prioridades en el sector del medio ambiente en la Región de América Latina. Es recomendable operativizar el diseño teórico de ARAUCARIA XXI según un esquema de Marco Lógico global y, sobre la base de un diseño operativo definitivo, precisar los mecanismos y la cuantificación de los recursos financieros plurianuales disponibles para su ejecución. La apertura a la participación de actores latinoamericanos ofrece nuevas oportunidades, pero supone compartir espacios de decisión y descentralizar el modelo de gestión. Se necesita una instancia de coordinación de ARAUCARIA con peso específico y vocación de permanencia. Hay que diseñar e implementar oportunas herramientas de sistematización de experiencias, divulgación de resultados e intercambio Sur-Sur haciendo evolucionar y operativizando los esquemas anteriores de Líneas Temáticas y Actividades Horizontales. Pero sobre todo se nece-

sita una estructura que asegure una coordinación interinstitucional eficiente con los socios españoles, un direccionamiento técnico apropiado en asociación con órganos científicos y técnicos competentes, una coordinación institucional a nivel internacional y de los países de América Latina en coordinación con las Direcciones Geográficas y las OTC, una coordinación operativa y un seguimiento presupuestario permanente y ordenado de todo el Programa. Un marco plurianual de planificación ofrecería más garantías de estabilidad y operatividad, confiriéndole a la nueva fase del Programa una estructura presupuestaria y modalidad de erogación más precisa, incluyendo exigencias más rígidas respecto a los mecanismos de cofinanciamiento entre los socios.

Al constatar que persiste un firme interés y voluntad política e institucional de continuar el Programa, tomando en cuenta la imagen positiva que el Programa se ha ganado en estos años y que el sector medioambiental se mantiene como prioridad de la Cooperación Española a varios niveles y siguen vigentes los compromisos internacionales asumidos por España en este ámbito, es imprescindible llenar de nuevos contenidos el marco conceptual que ha sido elaborado para guiar ARAUCARIA XXI.

Si por un lado, se ha consolidado perfectamente el concepto de que ARAUCARIA es el logo bajo el cual se articula toda la Cooperación Española en materia de Medio Ambiente, lo que queda por definir es el si bajo este logo se incluye, además de una "marca" también unas "líneas" y unas "intervenciones" específicas, escogiendo entre dos posibles escenarios extremos, de los cuales, uno privilegia el carácter político del Programa y el otro, el carácter técnico. Obviamente en la práctica son posibles varias opciones intermedias entre las dos.

En el primer escenario prevalece el carácter esencialmente político de ARAUCARIA, de manera que el conjunto de la Cooperación Española en materia de medioambiente, se dirigiría a apoyar las políticas que los diferentes estados o organismos regionales escojan, manteniendo una presencia asidua en los principales foros temáticos internacionales, y nacionales, participando en la elaboración de diagnósticos y estrategias sectoriales que inclu-

yan una amplia gama de instrumentos de cooperación, más allá de las intervenciones geográficas o los Proyectos Integrales. Por ejemplo, estudiar caso por caso la participación de la Cooperación Española en iniciativas multidonantes de apoyo a las políticas nacionales o regionales de medio ambiente, con modalidades de financiamiento apropiado caso por caso (apoyo presupuestario, fondos canasta, vía multilateral, programas ad hoc). No se descartaría, sin embargo, la posibilidad de identificar o continuar ejecutando proyectos específicos con un marcado carácter de modelo, a condición de que se enmarquen totalmente en las políticas nacionales respectivas, en calidad de "laboratorios de políticas". Desde el punto de vista operacional, este escenario comporta disponer de una estructura temática en la AECI (diferente de la geográfica actual) que coordine técnicamente y operativamente todas las actuaciones en el sector de medioambiente, manteniendo una capacidad de coordinación y seguimiento temático en cada una de las OTC más relevantes.

En el segundo escenario prevalecería, por el contrario, el carácter esencialmente técnico de ARAUCARIA, priorizando dos o tres líneas específicas de trabajo en desarrollo sostenible, de acuerdo a un conjunto de criterios: vínculo con reducción de la pobreza, experiencia previa, valor añadido español, necesidades regionales, y visibilidad. Se aseguraría, de todas formas, que los proyectos seleccionados se enmarquen en priori-

dades nacionales y que la intervención que se va a realizar responda a una programación del país beneficiario, con el propósito de asegurar la oportuna inserción institucional y el armónico mecanismo de cofinanciamiento, asegurando la compatibilidad y sinergia entre los proyectos seleccionados y todas las demás acciones y estrategias, en la misma zona, de otros actores nacionales e internacionales, y asegurando al mismo tiempo que el diseño de los proyectos responda a una lógica estricta de logro de resultados y que permita contribuir significativamente a generar un impacto tangible y medible en términos de conservación y/o desarrollo local. Es evidente que también en este caso la estructura de gestión del Programa, que se configuraría nuevamente como la suma de varios proyectos, aunque con algunos mecanismos de intercambio más eficientes que en el pasado, debería comportar la presencia de un instrumento (o organismo) de coordinación, similar al que se ha descrito en el escenario anterior.

En ambos escenarios se hace necesaria una reflexión abierta que podría inspirarse en las conclusiones de esta evaluación y daría seguimiento a las reflexiones que ya han tendido lugar en el ámbito de ARAUCARIA XXI. Es evidente que el primer escenario le conferiría a ARAUCARIA un rango superior, llegando a coincidir con la misma política de cooperación sectorial de España en materia de medioambiente en América Latina, y no simplemente como un programa multiproyectos.





# 1 Introducción



# 1 Introducción

## 1.1. Antecedentes

### Antecedentes de la Evaluación

La Dirección General de Planificación y Evaluación de Políticas para el Desarrollo (DGPOLDE) de la Secretaría de Estado de Cooperación Internacional (SECI) del Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación, de acuerdo con el Plan de Evaluación 2005 de la DGPOLDE, adjudicó en base a una licitación pública, el contrato a la empresa EPTISA Internacional de la evaluación del Programa ARAUCARIA de la Cooperación Española para la conservación de la biodiversidad y el desarrollo sostenible en Iberoamérica.

Con la presentación en 1997 en la Cumbre de Nueva York del "Programa Iberoamericano de Medio Ambiente", España dió cumplimiento a los compromisos internacionales referidos a la Cooperación Internacional para la conservación "in situ", particularmente del Convenio sobre Diversidad Biológica y la Agenda 21. Se establece de este modo, el Programa ARAUCARIA como el elemento vertebrador de las diferentes iniciativas de la Administración Española referentes a la conservación de la biodiversidad y otros objetivos ambientales en Latinoamérica, cuyo principal gestor es la Agencia Española de Cooperación Internacional (AECI). La importancia del sector medioambiental para la Cooperación

Española queda reflejada en los Planes Directores de la Cooperación Española del 2001-2004 y 2005-2008 (ver antecedentes), en sus estrategias de intervención de las prioridades horizontales y sectoriales, especialmente la de medio ambiente.

La decisión de evaluar el Programa responde a la importancia atribuida al medio ambiente como prioridad horizontal y sectorial de la Cooperación Española, la necesidad de reflexionar sobre el desempeño del Programa de cara al diseño de ARAUCARIA XXI<sup>1</sup> y analizar el modelo de articulación de diferentes actores de la Cooperación Española, con vistas a su replicabilidad. La realización de esta evaluación responde según los términos de referencia a varias razones:

- El medio ambiente es un factor fundamental, para integrar en las políticas de desarrollo y determinante para el fomento de un desarrollo sostenible. Así, el medio ambiente es una prioridad horizontal y sectorial de la Cooperación Española, expresada en el actual Plan Director 2005-2008.
- El periodo de tiempo transcurrido en la ejecución del primer programa temático de la AECI junto con el inicio, todavía en diseño, de un segundo ciclo en el programa, como ARAUCARIA XXI, es fundamental para la incorporación de las recomendaciones de la evaluación.
- La estructura de funcionamiento, que articula un comité interministerial y territorial para la planificación, asistencias técnicas y aportaciones presupuestarias, así como la búsqueda de la participación de la sociedad civil (Universidades, ONG) y empresas en el Programa ARAUCARIA.

Esta evaluación intermedia y formativa pretende ser de utilidad para incorporar las mejoras derivadas

<sup>1</sup> En el 2004 se puso en marcha un proceso participativo para mejorar y actualizar el Programa Araucaria y así llegar a una nueva fase: Araucaria XXI. La reflexión interna se ha enriquecido con las nuevas metodologías y enfoques que se han adoptado para la Cooperación Española desde la publicación del Plan Director, contando con la participación de otros socios del Programa (Ministerios, Comunidades Autónomas, ONGD, Universidades, empresas...) e instituciones latinoamericanas (CCAD, CAN, MERCOSUR, OTCA, InBio, Earth...). Así, desde el 2004 al 2006 se han continuado las actividades que ya estaban teniendo lugar sin incorporarse proyectos nuevos. Araucaria XXI comenzará de manera plena cuando se entreguen las conclusiones de la presente evaluación, muchas de las cuales ya se han incorporado al nuevo marco conceptual del Programa. Con ellas se mejorarán las prácticas, formularán las herramientas y diseñará el nuevo modelo de gestión del Programa.

de la experiencia acumulada en estos años e incorporar nuevos objetivos, intervenciones y actores al segundo ciclo del Programa, denominado ARAUCARIA XXI que se está iniciando actualmente.

### Antecedentes del Programa

El Programa ARAUCARIA constituye la intervención clave de la Cooperación Española en materia ambiental en América Latina, pretendiendo vertebrar bajo un esquema común las diferentes iniciativas de conservación de la biodiversidad y desarrollo sostenible de las administraciones españolas, incluyendo varios ministerios y la propia AECI, así como las actuaciones de las Comunidades Autónomas y otros actores de la sociedad civil.

El Programa nació en 1998 mediante la firma de un Convenio Marco entre los cuatro ministerios que formaban parte de su Comité Rector: Asuntos Exteriores, Medio Ambiente, Ciencia y Tecnología y Economía. Actualmente, el marco de colaboración entre las diferentes instituciones y el Programa se basa en acuerdos interinstitucionales entre la AECI y el Ministerio correspondiente, Comunidades Autónomas (CCAA) u otros actores interesados en participar, y que se suman a los principios y objetivos del Programa.

El marco de referencia a tener en cuenta para el nacimiento del Programa ARAUCARIA es la Cumbre de la Tierra celebrada en Río de Janeiro, Brasil, en 1992. Tras esta Cumbre se produce un proceso autocrítico en la AECI y se perfila el "Programa Iberoamericano de medio ambiente" en mayo de 1997, que será presentado con el nombre de ARAUCARIA en junio de ese mismo año en la Cumbre de Nueva York. A partir de esta fecha se realizaron una serie de actuaciones que culminaron en la firma del Convenio Marco Interministerial entre los cuatro ministerios, y una búsqueda de consenso y participación a todos los niveles, especialmente con las CCAA.

El Programa ARAUCARIA por tanto, da cumplimiento a los compromisos internacionales adquiridos por España referidos a la Cooperación Internacional para la conservación "in situ" del Convenio sobre Diversidad Biológica y la Agenda 21.

### Descripción General del Programa

El Programa ARAUCARIA es un programa pluridisciplinario concebido en el marco de los siguientes objetivos:

- Generar un impacto sobre la conservación de la biodiversidad que sea apreciado por las comunidades locales como un aporte real a su desarrollo humano.
- Cumplir con las obligaciones contraídas por España en los foros internacionales en materia de cooperación para la conservación de la biodiversidad y de ayuda al desarrollo sostenible.

Sus principios básicos son:

- La conservación de la biodiversidad en lugares que representan a los principales ecosistemas de Iberoamérica, protegiéndolos frente a daños irreversibles y fomentando el conocimiento de la biodiversidad y frenando los procesos de pérdida genética provocados por la acción del hombre.
- El desarrollo humano de las poblaciones locales, de manera que su calidad de vida sea compatible con la preservación para futuras generaciones de la diversidad biológica. Los pobladores deben ser los principales beneficiarios del uso de los recursos y los principales custodios de su integridad, considerando muy especialmente los derechos y culturas de las poblaciones indígenas.
- El fortalecimiento institucional potenciando la capacidad de planificación y gestión local y mejorando las relaciones entre los diferentes actores del desarrollo (empresas, sociedad civil, estado).

El Programa surgió de un convenio de colaboración entre varios ministerios. El Ministerio de Asuntos Exteriores, que era responsable de la gestión técnica y administrativa del programa a través de la Dirección General de Cooperación con Iberoamérica de la Agencia de Cooperación Española. El Ministerio de Medio Ambiente, que aportaba al Programa asistencias técnicas especializadas en el marco de los Proyectos Integrales del programas, así como a diferentes organismos medioambientales de la región, y organizaba actividades de formación dirigidas a téc-

nicos y funcionarios iberoamericanos. El Ministerio de Ciencia y Tecnología apoyaba la investigación en materia de biodiversidad en el marco de su Programa Nacional de “Ayudas a Proyectos de I+D”. Asimismo, el Ministerio de Economía, colaboró al inicio del Programa con un mecanismo de conversión de deuda por naturaleza.

El Programa ARAUCARIA vinculaba asimismo a diversas instituciones y agentes públicos y privados de los países en los que desarrolla sus Proyectos Integrales y sectoriales, y se fundamentaba en un enfoque plural democrático y participativo de manera que se asegurara la credibilidad del programa, su representatividad institucional y social así como su impacto en el sistema de conservación y gestión ambiental y en la población beneficiaria y, finalmente, su sostenibilidad futura.

Para operativizar este compromiso se diseñó en 1997, bajo la coordinación de la AECI, un Programa complejo centrado en una serie de proyectos piloto de desarrollo sostenible, localizados en zonas de alta biodiversidad y representativas de los principales ecosistemas de Iberoamérica. Para complementar este esfuerzo y hacer efectiva la participación de los diferentes socios, se identificaron unas Líneas Temáticas, que deberían ser comunes a los proyectos, en las cuales España tuviera una ventaja comparativa para conseguir un impacto (visibilidad) significativo, y unas Actividades Horizontales de intercambio, capacitación, comunicación y seguimientos entre los proyectos. Todo lo anterior está plasmado en el Documento Marco del Programa ARAUCARIA de enero de 1998, que constituye el documento de referencia para esta evaluación.

Las actuaciones y líneas de trabajo del Programa, se dividían en:

**Los Proyectos Integrales (PI)** se concibieron inicialmente como áreas demostrativas de actuaciones multisectoriales bien diseñadas y en un determinado ecosistema representativo de Latinoamérica (desiertos, bosques y selvas de diferentes tipos, Andes, mares y costas), que permitieran un considerable impacto y cuyos resultados pudieran extrapolarse a zonas más amplias.

Los Proyectos Integrales de ARAUCARIA se enmarcaron, en cada país, en la respectiva normativa que regulaban la materia medioambiental y socio-ambiental y en particular, las disposiciones que regulaban las Áreas Naturales Protegidas. El marco normativo existente era adecuado aunque la aplicación de los instrumentos normativos existentes era muy insuficiente.

Dichos proyectos actuaron como experiencias piloto en materia de desarrollo sostenible en un ecosistema determinado de la Región para posteriormente ser replicados como experiencias exitosas en otros lugares de la Región con características ecológicas semejantes.

En ellos se trabajaban tres ejes principales: la conservación de las áreas protegidas y la diversidad biológica, la satisfacción de las necesidades básicas mediante la promoción de actividades productivas sostenibles y el fortalecimiento institucional y comunitario. Asimismo, se abordaron otras actividades como las infraestructuras básicas, la formación y sensibilización ambiental, la salud, los microcréditos, el ecoturismo, y la investigación.

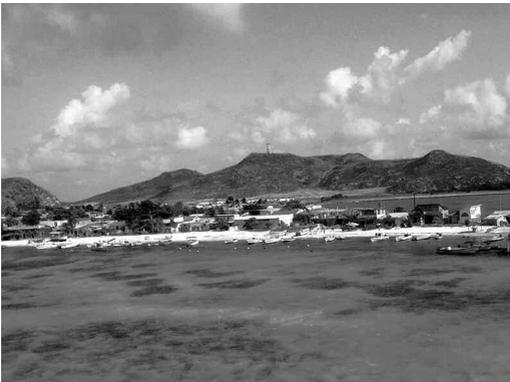


Localización de Proyectos Integrales del Programa ARAUCARIA

Los Proyectos Integrales son acciones de la cooperación bilateral entre España y los países de la Región iberoamericana, que se recogen en las actas de las Comisiones mixtas, con el compromiso de los gobiernos respectivos. Dichos Proyectos se ejecutan conjuntamente con instituciones que actúan como contraparte nacionales, a través de una Unidad de Gestión de Proyecto, que funciona bajo el modelo de la codirección, en la que codirigen el proyecto un experto español y un co-director de la contraparte nacional, con la finalidad de repartir las responsabilidades entre el donante y la institución de la contraparte nacional.

**Las Líneas Sectoriales (LS)** se determinaron inicialmente en función de unas Líneas Temáticas en las cuales España tuviera una ventaja comparativa y pudiera especializarse y que, a su vez, tuvieran un impacto significativo en el medio plazo. La mayor parte de ellas, están presentes en los Proyectos Integrales, pero pueden cubrir actuaciones en otros lugares geográficos del subcontinente. Dichas líneas fueron:

**Conservación de la Biodiversidad** desde esta línea se pretendía dar asistencia técnica a los proyectos en materia de conservación de la biodiversidad según las directrices contenidas en el Convenio sobre Diversidad Biológica (1992).



**Ecoturismo**- esta línea pretendía promover iniciativas ecoturísticas en las comunidades locales en el marco de los proyectos y en zonas de elevada biodiversidad.

**Sistemas productivos sostenibles**- esta línea pretendía promover el desarrollo de iniciativas

productivas agrícolas, forestales, agroforestales y ganaderas sostenibles.

**Pesca artesanal y acuicultura**- esta línea pretendía trabajar en la conservación de hábitats críticos para las especies comerciales y a su vez promover la producción sostenible y la comercialización de los productos.



**Energías renovables**- esta línea pretendía promover la asistencia técnica para la instalación y el fomento del empleo de energías renovables y la eficiencia energética.

**Planificación y gestión ambiental**- esta línea pretendía fomentar la conservación de los recursos naturales mediante la ordenación del territorio y la planificación.

**Pueblos Indígenas y conservación de la biodiversidad**- esta línea temática pretendía dar asistencia técnica y capacitación a los pueblos indígenas existentes en las áreas de proyecto en materia de gestión, ordenación y manejo de territorios tradicionales de las comunidades indígenas.

**Las Actividades Horizontales (AH)** se concibieron como las actuaciones que permitían tener un impacto simultáneo en varias áreas de Latinoamérica con problemáticas similares, donde se producían intercambios, capacitación, comunicación y seguimiento entre los diferentes proyectos, desarrollando o apoyando redes en Latinoamérica en las que se mantuviera una comunicación e intercambio de experiencias. Estas

Actividades Horizontales están compuestas por actividades de:

(I) *Formación*, a través de la cual se pretendía fortalecer el potencial humano y crear espacios para el intercambio de experiencias.

(II) *Investigación*, para impulsar la investigación en materia de biodiversidad y establecer vínculos entre universidades e instituciones científicas de España e Iberoamérica.

(III) *Creación de redes de comunicación* en materia medioambiental

(IV) *Comunicación y difusión* como medio de sensibilización de la sociedad.



El primer lote de 10 Proyectos Integrales se formula a lo largo de 1998, mediante misiones específicas, en 9 países (4 de América Central y Caribe y 5 de América del Sur). Todos ellos (excepto el de Argentina) empiezan a ejecutarse en 1999, pero sólo 7 logran completar el ciclo quinquenal planificado y 3 proyectos cierran operaciones anticipadamente por diferentes causas. En 2001 se decide identificar un nuevo Proyecto Integral en Nicaragua que empieza a ejecutarse a partir de 2002, elevando el número de Proyectos Integrales a 11. Actualmente sólo 3 de estos Proyectos siguen en plena ejecución, al haberle acordado una extensión.

A pesar del esquema inicial de ARAUCARIA, que proponía articularse a través de un conjunto de actividades y actores, ha sido finalmente el paquete de Proyectos Integrales anteriormente mencionado, ejecutados de forma directa por la AEI, el

que finalmente ha constituido el eje principal del Programa. Las demás actividades y participaciones institucionales han sido marginales en todo este período.

Al mismo tiempo otras instituciones (p.ej. Ministerio de Medio Ambiente) han seguido ejecutando su propio Programa de Cooperación Internacional de forma paralela, coordinando sólo parcialmente con la AEI las aportaciones que realiza en el marco de los programas geográficos que la Agencia tiene de cooperación al desarrollo en materia medioambiental: ARAUCARIA y Azahar. En la actualidad, el Ministerio de Medio Ambiente elabora un Plan Operativo Anual, en el que se recogen todas las actividades de Cooperación Internacional que realizan las distintas unidades de su estructura, aportando recursos materiales y humanos bajo el paraguas del Programa ARAUCARIA.

Poco a poco, vista la imposibilidad de darle un contenido propio a las Líneas Temáticas se empezó a incluir como parte de ARAUCARIA una serie de proyectos menores, ya en ejecución por parte de la AEI, en diferentes países y afines al tema medioambiental, clasificándolos bajo la categoría de "Proyectos Sectoriales", de los cuales se llegó a contabilizar 18 entre 2000 y 2003. Por lo tanto el conjunto de los proyectos sectoriales no responde a una programación ex-ante definida, sino a una atribución ex-post de la marca ARAUCARIA. Es decir, los proyectos habían sido identificados con criterios externos al Programa, pero aún así eran coincidentes en algunos aspectos.

A partir de 2004, se ha relanzado el Programa, elaborando un nuevo marco conceptual (ARAUCARIA XXI) sobre la base de las experiencias maduras hasta esa fecha. Sin embargo, la nueva fase no ha entrado todavía en plena operación, por falta de un mecanismo apropiado. Algunos nuevos Proyectos Integrales han sido identificados o están en curso de formulación, enmarcados, por el momento, dentro del mecanismo de programación y financiación de las respectivas Subdirecciones Geográficas de la AEI, a la espera de que se defina un marco operativo específico para ARAUCARIA XXI.

Proyectos Integrales del Programa ARAUCARIA						
Proyectos integrales	País	Año de identificación	Inicio	Finalización	Extensión en curso	Extensión prevista
1 Vizcaino	México	1997/98	1999	2002	-	-
2 San Juan	Nicaragua	2001	2002	2006	-	2007-09
3 Savegre	Costa Rica	1997/98	1999	2004	-	-
4 Coiba	Panamá	1997/98	1999	2003	-	-
5 Bahoruco	R. Dominicana	1997/98	1999	2005	2005-09	-
6 Los Roques	Venezuela	1997/98	1999	2003	-	-
7 Galápagos	Ecuador	1997/98	1999	2005	2005-08	-
8 Nauta	Perú	1997/98	1999	2005	-	pendiente
9 Colca	Perú	1997/98	1999	2004	-	pendiente p.s
10 Apolobamba	Bolivia	1997/98	1999	2004	-	proyecto sect.
11 Lanín	Argentina	1997/98	2001	2004	-	-

## 1.2. Objetivos de la evaluación

La evaluación comprende seis objetivos principales:

- Conocer la *calidad del diseño y coherencia* del Programa en el marco de la Cooperación Española y de los planes nacionales o regionales de los países receptores en materia de medio ambiente, así como de los compromisos internacionales adquiridos por España.
- Conocer el funcionamiento del Programa y la *eficiencia del modelo de gestión* en la planificación, coordinación, gestión y ejecución de los recursos asignados para la implementación de Proyectos Integrales, Líneas Temáticas y Actividades Horizontales.
- Conocer la *eficacia del Programa en cuanto a sus modelos ensayados* en los sistemas de gestión territorial para la conservación y desarrollo económico sostenible de la población local, que permita identificar e incorporar modelos replicables a otros proyectos de la Cooperación Española, a través de un reconocimiento de sus fortalezas y debilidades.

- Conocer la *viabilidad de las intervenciones* desarrolladas por el Programa una vez finalizadas sus actuaciones.
- Conocer la *adecuación del instrumento a las necesidades* y condiciones de los países prioritarios para la Cooperación Española.

## 1.3. Metodología

Se ha seguido la metodología de gestión del ciclo del proyecto, por sus siglas en inglés (PCM), que incluye cinco criterios de análisis definidos por el Comité de Ayuda al Desarrollo de la OCDE, pertinencia y calidad del diseño, eficacia, eficiencia, perspectivas de impacto y sostenibilidad potencial, que se definen a continuación:

La pertinencia se define como la adecuación de los objetivos del Programa a los problemas, necesidades y prioridades reales de los grupos meta a los que se supone que se dirige y al entorno físico y político en el que opera. En esta Evaluación se pretende determinar cuál es el nivel actual de pertinencia del Programa: si los grupos beneficiarios planeados se

corresponden con los que realmente se están beneficiando y en qué medida son adecuados (pertinentes) los diferentes elementos a la lógica de intervención (el Marco Lógico) del Programa en su situación actual. Se verifica si los objetivos generales, objetivos específicos y resultados están vinculados de forma lógica, y tratan claramente las necesidades identificadas, con vista a determinar si se puede lograr el objetivo específico en el marco de su ejecución, siendo los resultados apropiados para lograrlo. Al mismo tiempo se pretende determinar si la organización de coordinación, gestión y financiación son funcionales y cumplen con el criterio de apropiación local.

La eficiencia de gestión evalúa si son adecuadas las estructuras interinstitucionales y operativas para permitir una ejecución correcta y puntual del Programa verificando si están disponibles a tiempo los insumos / recursos para ejecutar las actividades y en qué medida los medios y actividades se convirtieron en resultados, y se logró la calidad de los resultados. Se evalúa, al mismo tiempo, si se gestionan los recursos del Programa de una forma transparente y responsable y en qué medida el Programa controla regularmente el logro de los resultados y toma las medidas correctivas en caso necesario.

El parámetro eficacia mide la contribución de los resultados del Programa para alcanzar su objetivo específico. Este parámetro pretende determinar si los beneficiarios previstos tienen acceso a los resultados del Programa y, en la ejecución actual, cuál es la probabilidad de que se logre y en qué medida el objetivo específico. Se pretende asimismo determinar hasta qué punto se ha adaptado el Programa a las condiciones externas cambiantes (hipótesis) para poder garantizar las respuestas a las problemáticas inicialmente identificadas.

El impacto se define como el efecto del Programa en su entorno más amplio y su contribución a los objetivos sectoriales generales resumidos en el objetivo global. Se pretende determinar cuál es la probabilidad de que el Programa, en la ejecución actual, tenga un impacto positivo más amplio y cuál es la probabilidad de que se realicen las hipótesis a nivel de objetivos generales, de modo que el impacto del Programa más amplio no se vea amenazado por factores externos. Para evaluar este parámetro es necesario considerar especialmente la coordina-

ción sectorial y entre donantes de forma que la evaluación sirva de mecanismo que facilite la replicabilidad de buenas prácticas. Se pretende asimismo evaluar hasta qué punto controla el Programa su impacto más amplio positivo y/o negativo en la sociedad y en el sector.

La sostenibilidad se determina por la probabilidad de una continuación en la corriente de beneficios producida por el Programa una vez finalizado el período de apoyo externo. Se evaluará la sostenibilidad del conjunto de los Proyectos Integrales de ARAUCARIA que son el producto más sustantivo del Programa. La sostenibilidad se valora sobre la base de los parámetros estándar de la metodología del Marco Lógico.

Dichos criterios se han utilizado para evaluar las tres fases del Programa: el diseño, el modelo de gestión del Programa y la evaluación de los resultados.

Dicha metodología de evaluación presume la existencia de una lógica de intervención expresada a través de un Marco Lógico (incluyendo objetivo general, objetivo específico, resultados esperados, actividades y metas). Ante la falta de dicho esquema de planificación, la primera tarea metodológica ha consistido en la reconstrucción de la lógica de intervención global del Programa. Sólo a través de una clara jerarquía de objetivos y resultados esperados es posible orientar el ejercicio de evaluación hacia las prioridades correctas.

La presente evaluación combina, además, dos perspectivas complementarias de análisis. En primer lugar, el ejercicio de reflexión incumbe a los aspectos de ARAUCARIA que tienen que ver con el esquema total de intervención, es decir, con la dimensión de programa como tal (el continente). Dicho análisis se completa con una mirada más específica a los diferentes instrumentos de intervención (Proyectos Integrales, Proyectos Sectoriales y Actividades Horizontales), afectando más una dimensión de proyecto (el contenido).

De acuerdo al diseño inicial, la evaluación comprende tres fases de trabajo de forma secuencial i) estudio de gabinete, realizado en Madrid; ii) trabajo de campo en una muestra de cuatro intervenciones específicas; y iii) sistematización final del análisis.

El diseño metodológico persigue como objetivos determinar los contenidos, fuentes de información, así como las técnicas de levantamiento y sistematización de información del Programa ARAUCARIA. La relación de contenidos expuesta incluye los indicadores que se han utilizado y que han sido completados y precisados a lo largo del proceso de evaluación.

El ámbito de la evaluación abarca la primera fase del Programa (1998-2004), así como la actual fase de transición (2004-2006). Esta peculiaridad motiva que la evaluación adopte necesariamente una visión dinámica, examinando no sólo el desempeño del programa tal y como fue concebido en la fase inicial sino también su evolución en el tiempo así como la actual fase de transición hacia el denominado ARAUCARIA XXI.

Una segunda característica de la metodología diseñada apunta a la necesidad de articular dos unidades de análisis, rescatando la lógica programa-proyecto. Una dificultad surgida durante la fase preparatoria de la evaluación, en este sentido, se relaciona con las limitaciones del diseño inicial del Programa. La ausencia de un Marco Lógico explícito de intervención del Programa, que incluya objetivos y resultados esperados, dificulta el diseño de la evaluación. Por esta razón, se ha abordado una reconstrucción del Marco Lógico en cascada, con la idea de articular el Programa y sus líneas de acción.

Las visitas al terreno se han realizado en una muestra de cuatro acciones: tres Proyectos Integrales (Apolobamba, Bahoruco y Río San Juan) de un conjunto de once (representatividad del 25%); y un proyecto sectorial (Iniciativas Medioambientales, Ciudad de León) respecto de un total de 18 (representatividad del 5,6%). La muestra fue determinada por la DGPOLDE de acuerdo a los siguientes criterios de selección:

- i) Pluralidad de ecosistemas representados.
- ii) Proyectos de desempeño medio (ni especialmente exitosos ni fracasados para evitar sesgar la muestra).

Por último, la evaluación incluye una serie de recomendaciones orientadas al Programa ARAUCARIA XXI. La participación activa, tanto de la DGPOLDE como de la propia Secretaría General Técnica del Programa, durante la evaluación ha

servido como mecanismos adicionales de retroalimentación, más allá de la inclusión formal de recomendaciones en el informe final de la evaluación.

Un último aspecto relevante de la metodología alude a la formulación de conclusiones y recomendaciones prácticas de cara a ARAUCARIA XXI. En este sentido, las recomendaciones incluyen los siguientes aspectos:

- i) Identificación de riesgos del diseño y modelo de gestión en curso, en base a los borradores disponibles del nuevo Programa ARAUCARIA XXI en fase final de discusión.
- ii) Identificación de buenas prácticas.
- iii) Propuesta sobre nuevos instrumentos de intervención, herramientas y metodologías adecuadas con los objetivos del Programa.
- iv) Medidas orientadas a mejorar la estrategia de aprendizaje del Programa (trabajo en red y sistematización de experiencias, entre otros).
- v) Medidas orientadas a aumentar la complementariedad entre los actores españoles de cooperación en materia ambiental.

## 1.4. Condicionantes y límites del estudio realizado

La evaluación ha podido desarrollarse según el programa y con la metodología previstas, gracias a la abierta y eficiente cooperación prestada por la DGPOLDE, la AECI, las demás entidades participantes en el Programa y los equipos de los proyectos de campo visitados, incluyendo las respectivas OTC.

No obstante, el principal obstáculo encontrado reside en las dificultades para acceder a las fuentes de información documentales que han motivado que la fase de estudio de gabinete resultara particularmente complicada.

La dificultad en obtener información sistematizada del Programa durante la evaluación, se ha debido a las siguientes causas: (i) la información del Programa ARAUCARIA no se encuentra toda centralizada en un mismo archivo de Programa, (ii) no existen bases de datos que reflejen toda la docu-

mentación que ha sido, y está siendo generada por el Programa, (iii) no se ha tenido acceso a información financiera consolidada del Programa (iv) no se ha tenido acceso a información financiera sobre: las aportaciones de los diferentes actores del Programa, las previsiones y especialmente sobre lo ejecutado, (v) la propia asistencia técnica actual del Programa también carece de dicha información sistematizada, (vi) la información se encuentra dispersa en los diferentes departamentos de las Subdirecciones Generales, atendiendo a la estructura país, es decir, la documentación de cada proyecto se encuentra en el departamento país y en la OTC correspondiente al país donde se esté ejecutando determinado Proyecto Integral, (vii) por el contrario, en las Unidades de Gestión de los Proyectos Integrales, todavía operativos, cuentan con información rica, ordenada y fácilmente accesible.

Asimismo, la evaluación ha sufrido condicionantes debido a que la nueva fase del Programa llamado ARAUCARIA XXI se ha venido desarrollando paralelamente a la Evaluación.

## 1.5. Presentación del equipo de trabajo

El equipo de evaluación presentado por EPTISA Internacional está compuesto por los siguientes expertos:

**ROBERTO CANESSA** es Licenciado en CC. Agrarias. Agroeconomista especialista en el diseño, implementación y evaluación de los proyectos de desarrollo local y rural con treinta años de actividad específica en países en desarrollo de América Latina, Asia, África y Oriente Medio. Quince años de experiencia en el marco de la Cooperación de la CE y en particular en la Región América Latina. Ha realizado diversas evaluaciones sectoriales y por país para la Unidad de Evaluación de la CE. Ha sido Team Leader del Servicio de Monitoreo de los Proyectos de la UE en América Latina (2002-2004) de EPTISA Internacional.

**ANTONIO RODRIGUEZ-CARMONA** es Licenciado en CC. Económicas y Empresariales. Doctorado en Economía Internacional y Desarrollo. Consultor in-

ternacional en materia de desarrollo (diseño y evaluación, metodologías participativas, elaboración de estrategias país, sistematización de experiencias). Es Monitor de proyectos de la UE en América Latina en el marco del Servicio de Monitoreo de EPTISA Internacional: Líneas presupuestarias B7-2010 (Seg. Alimentaria), B7-6000 (Cofinanciación ONG), B7-6200 (Medio Ambiente y Bosques Tropicales en países en desarrollo), B7-7010 (Dchos. Humanos) y B7-7030 (Desplazados).

**CRISTINA DEL POZO** es Licenciada en CC. Biológicas. Diploma Estudios Avanzados (DEA) en Ecología Humana. Responsable del Área de Medio Ambiente y Desarrollo de la División de Cooperación al Desarrollo de EPTISA Internacional. Amplia experiencia en el diseño, gestión, seguimiento y evaluación de proyectos de desarrollo en los sectores medioambiente, agua y prevención de desastres. Es monitorea de los proyectos ambientales de la UE en América Latina en el marco del Servicio de Monitoreo de EPTISA Internacional (Proyectos de la línea presupuestaria B7-6200: Medio Ambiente y Bosques Tropicales).

**EFRAIN FELIPE CONDORI** es Ingeniero Agrónomo. Master en Gestión y Auditoría Ambiental. Post grado Especialidad en Contaminación de suelos. Investigador de Economía Campesina y Agroecología (Investigaciones con AGRUCO y el PIEB). Consultor en elaboración de planes de desarrollo y monitoreo de suelos (con la Prefectura de Oruro). Consultor en Elaboración de proyectos agropecuarios (con DDPC3/USAID y Municipalidades). Consultor en Evaluación de proyectos de desarrollo rural en Bolivia y Perú, financiados por la Cooperación Española (con IPADE). Coordinador de la ONG Boliviana PIA.

Asimismo, han participado miembros de la División de Cooperación al Desarrollo de EPTISA, en apoyo al proceso de evaluación:

**Fernando Varela de Ugarte** es Director de la División de Cooperación al Desarrollo de EPTISA Internacional. Ha sido responsable y consultor de numerosos trabajos de asistencia técnica, estudios y formación de proyectos y programas de desarrollo. Ha trabajado en el ámbito multilateral, bilateral y no gubernamental con especial énfasis en los aspectos de mejora de la calidad de la

Ayuda. Es el Responsable del Seguimiento de la Calidad de la Evaluación.

**Cristina Fernández** es Licenciada en CC. Económicas y Empresariales, Master en Cooperación al Desarrollo y ha participado como apoyo al equipo de Evaluación desde la División de Cooperación al Desarrollo de EPTISA Internacional.

**Vanessa Lafuente** es Diplomada en Biblioteconomía y Documentación, y ha participado como apoyo al equipo de Evaluación desde la División de Cooperación al Desarrollo de EPTISA Internacional.

### Presentación de EPTISA Internacional

EPTISA Internacional es una consultora española que cuenta con un amplio conocimiento tanto de los organismos de cooperación multilateral como de las realidades y actores locales de América Latina, Europa del Este y África. Esta circunstancia le permite abordar los proyectos con un planteamiento global, respetando y valorizando los enfoques de los países con los que trabaja. Cuenta con un departamento especializado en **Cooperación para el Desarrollo** que aglutina conocimiento en diversos sectores de actividad y en metodologías específicas.

## 1.6. Descripción de los trabajos realizados

A continuación se detallan los trabajos ejecutados durante la Evaluación, tanto para la Evaluación del Diseño y del Modelo de Gestión como para la Fase de Evaluación de Resultados:

### A. Actividades realizadas en la fase de evaluación del diseño y del modelo de gestión

1. Revisión de la información y documentación disponible, en relación a la pertinencia y eficiencia de la dimensión programa, incluyendo: (i) realización del listado de documentación a consultar, (ii) identificación de la localización de dicha información.
2. Entrevistas con personal implicado en el

Programa, incluyendo: (i) identificación y elaboración del listado de los informantes clave de la evaluación en sede y terreno, (ii) presentación de una agenda de actividades con fechas para las entrevistas, (iii) desarrollo de las entrevistas con personal implicado en el Programa.

3. Diseño de las herramientas metodológicas para la recogida, procesamiento y análisis de información de la fase de evaluación del diseño y modelo de gestión.
4. Taller equipo evaluador en EPTISA. Planificación evaluación diseño, gestión y resultados.
5. Solicitud de información adicional.
6. Redacción y entrega de informe preliminar: Evaluación de diseño y del modelo de gestión.
7. Presentación de los resultados del Informe Final al Comité de Seguimiento de la evaluación de ARAUCARIA.

### B. Actividades realizadas en la fase de evaluación de resultados

8. Revisión de la documentación disponible, en relación a la eficacia de los instrumentos de intervención del Programa: Proyectos Integrales, Líneas Temáticas y Actividades Horizontales.
9. Examen de estudios previos sobre identificación y formulación.
10. Diseño metodológico de las herramientas metodológicas para el levantamiento y sistematización de información durante la visita al terreno.
11. Solicitud de información adicional.
12. Redacción y entrega del Documento de Diseño de la Evaluación de Resultados.

### C. Actividades realizadas en la fase de trabajo de campo<sup>2</sup>

13. Elaboración de Agendas de terreno consensuadas con OTC. Identificación de informantes clave locales. (Ver detalle de las agendas de trabajo de terreno en Anexos)

<sup>2</sup> Cada visita ha incluido, además de reuniones con la Unidad de Gestión del Proyecto y con las autoridades de la entidad de la contraparte nacional, extensas visitas al área del Proyecto y a una muestra significativa de sus realizaciones. En ocasión de las visitas al área del Proyecto se ha tomado contacto con las principales autoridades locales y grupos de beneficiarios.

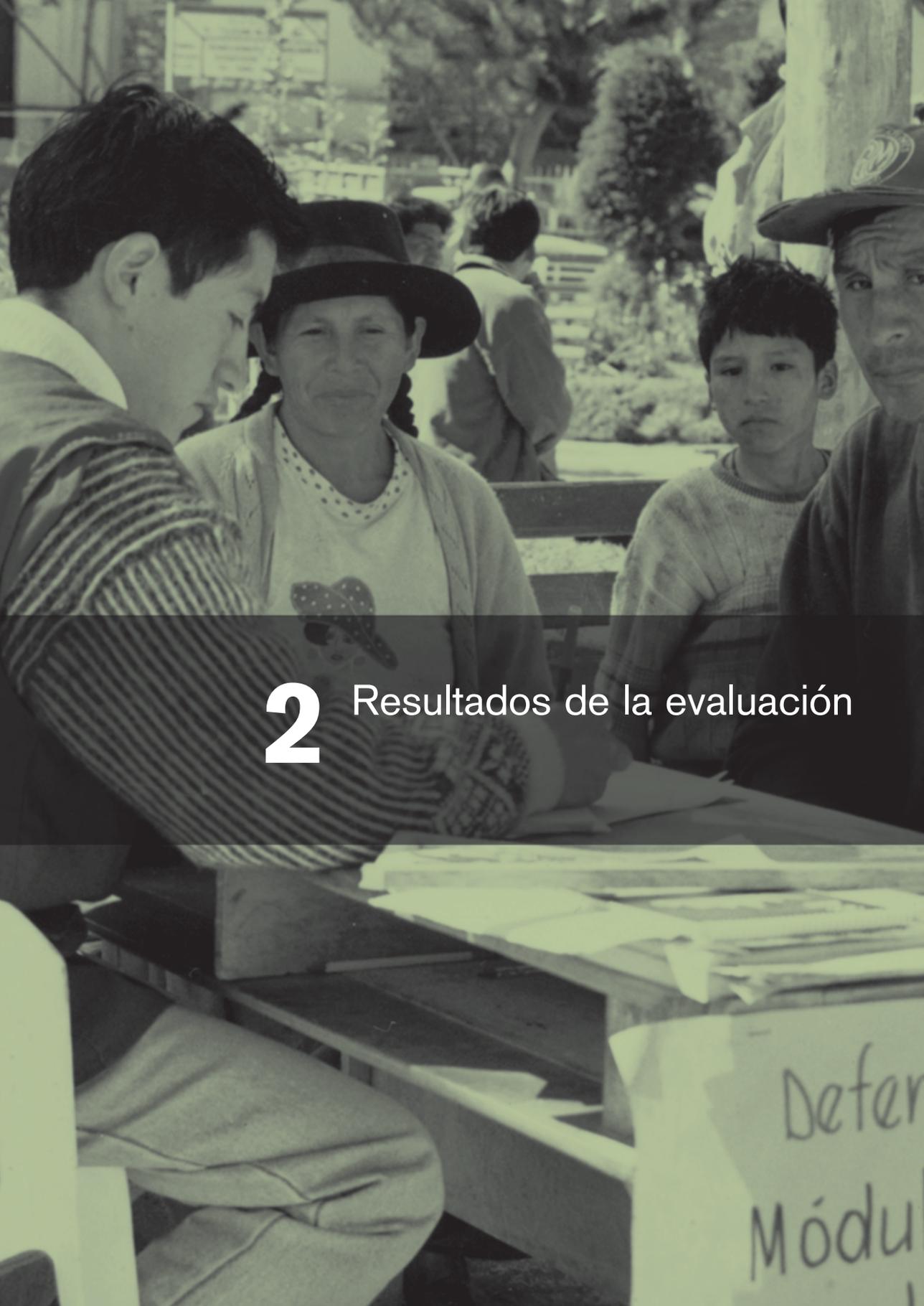
- 
14. Visita y Evaluación del Proyecto Integral de Apolobamba (Bolivia), durante el período del 29/07 al 10/08 de 2006 por Antonio Rodríguez Carmona.
  15. Visita y Evaluación del Proyecto Integral Bahoruco, República Dominicana durante el período del 19/07 al 30/07 de 2006 por Antonio Rodríguez Carmona.
  16. Visita y Evaluación del Proyecto Integral Río San Juan, Nicaragua durante el período del 18/06 al 04/07 de 2006 por Roberto Canessa. La misión fue también integrada por el señor Adán Ruiz, representante de la DGPOLDE.
  17. Visita y Evaluación del Proyecto Sectorial Centro de Iniciativas Medioambientales de la Ciudad de León, Nicaragua durante el período del 01-03 de julio de 2006 por Roberto Canessa, incluyendo una visita a la sede del Proyecto en León y contactos con el equipo que estuvo a cargo de la gestión

del Proyecto durante la época de la financiación por parte de la AECI.

18. Elaboración de informes de evaluación del Proyecto correspondiente. Redacción y entrega del informe preliminar de la Evaluación de Resultados.

#### **D. Actividades realizadas en la fase de conclusiones**

19. Taller equipo en EPTISA. Homogeneización resultados de la evaluación de proyectos y conclusiones para incluir en el informe final.
20. Elaboración y presentación del informe final
21. Actividades de devolución de resultados e inclusión de comentarios de la DGPOLDE en el informe final.
22. Presentación de los resultados del informe final al comité de seguimiento e inclusión de los comentarios del comité de seguimiento.
23. Entrega informe final definitivo.



## 2 Resultados de la evaluación

# 2 Resultados de la evaluación

## 2.1. Diseño del Programa

### a) Coherencia de objetivos

#### Objetivo general del Programa

El diseño del Programa presenta un **doble objetivo general**:

- Generar un impacto real sobre la conservación de la biodiversidad in situ, que sea apreciada por las comunidades locales y vista como un aporte real a su desarrollo humano.
- Cumplir con las obligaciones contraídas por España en los foros internacionales en relación a los montos esperados en cooperación.

Dicho marco conceptual parece subsumir la lógica de desarrollo a la lógica de conservación ambiental, definiendo como objetivo general del Programa "la conservación de la biodiversidad que sea apreciada por las comunidades locales como aporte a su desarrollo". No obstante, la evolución del marco conceptual durante la fase de diseño motivaron que el enfoque ambientalista fuera perdiendo vigor hacia un mayor equilibrio entre conservación y desarrollo, equilibrio que aparece expresado de una forma mucho más precisa en el objetivo general del nuevo Programa ARAUCARIA XXI. Esta evolución parece correcta en cuanto a que responde a los cambios de prioridades intervenidos tanto a nivel de los foros internacionales como de los países beneficiarios y de la misma Cooperación Española.

A pesar de la gradual transición de un enfoque predominantemente conservacionista a un enfoque de desarrollo sostenible, el marcado "toque" inicial conservacionista se ha mantenido hasta el presente y se manifiesta primeramente en las característi-

cas mismas de algunas de las áreas de intervención, que son reconocidos monumentos ecológicos (sobre todo las islas) donde la finalidad de conservación premia sobre cualquier otra. También entre los ejecutores de los proyectos ARAUCARIA se ha mantenido una "cultura" predominante de tipo conservacionista por la misma formación académica de los técnicos que participan.

#### Objetivos complementarios

El propio Documento Marco del Programa contempla una serie de objetivos complementarios o retornos desde la óptica de la sociedad española como: (i) adquirir cierto liderazgo en el ámbito de la Cooperación internacional medioambiental e incrementar la influencia de España en foros internacionales, (ii) incrementar la investigación española básica y aplicada, (iii) propiciar la participación privilegiada de la empresa española en el exterior, (iv) facilitar mejoras de la eficacia de las ONG españolas, (v) sensibilizar a la sociedad española.



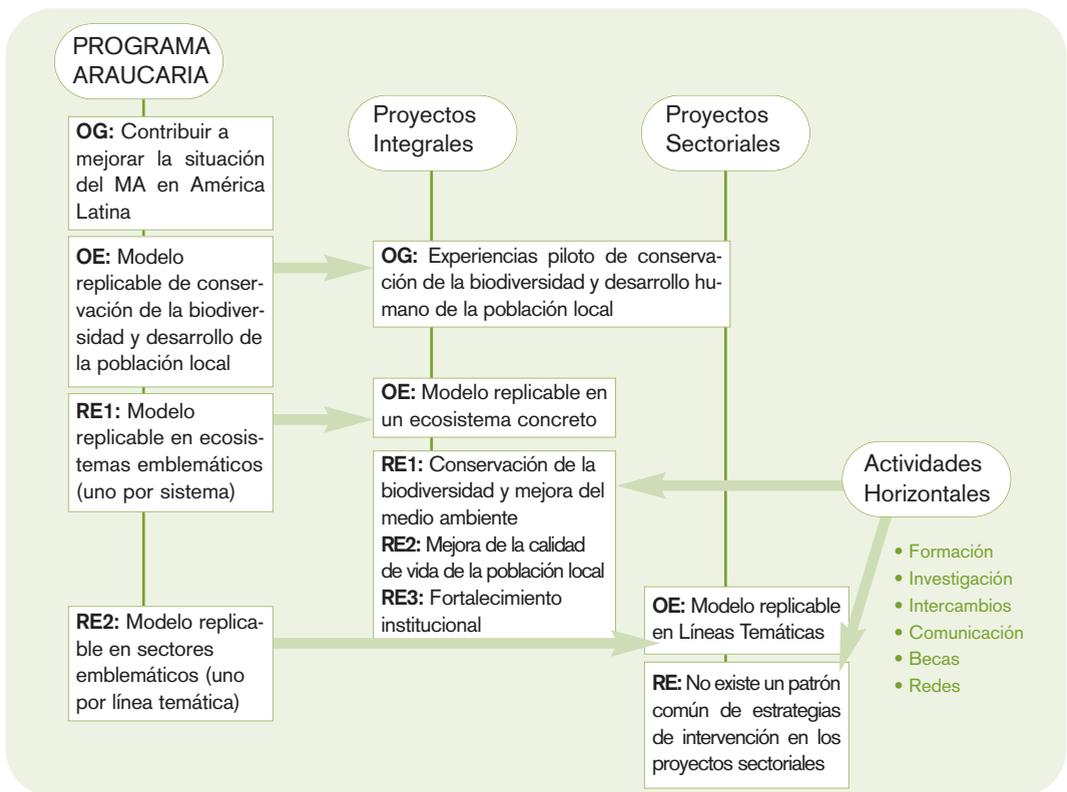
La inclusión de los mencionados objetivos complementarios muestra una finalidad de consumo interno, no habiendo dado lugar al diseño de mecanis-

mos, instrumentos y partidas presupuestarias específicas destinadas a llevarlos a cabo. Hay que señalar, no obstante, que la influencia de estos objetivos “secundarios” se deja sentir en la estrategia de intervención del Programa, como por ejemplo, la elección de áreas geográficas para los Proyectos Integrales donde había una tradición de “presencia española”. Por lo tanto, aunque no está formulado en los documentos de forma explícita, el diseño del Programa Araucaria parece responder a un objetivo relacionado con la articulación de la Cooperación Española. De este modo, se pretende que el Programa vertebrase las actuaciones en el ámbito ambiental de los diferentes actores españoles de cooperación.

### Objetivos específicos del Programa y sus instrumentos de intervención

El objetivo específico del Programa resulta insuficientemente definido faltando una lógica que vincula de forma coherente la matriz de intervención de cada proyecto a la del Programa, lo que demuestra que el instrumento del Marco Lógico ha sido insuficientemente aplicado a lo largo del proceso de diseño. Por lo tanto, como parte de la metodología de esta evaluación, se ha procedido a la reconstrucción de un **Marco Lógico en cascada**<sup>3</sup> del Programa (véase cuadro a continuación) en el cual se articulan los diferentes instrumentos de intervención.

Reconstrucción del Marco lógico en cascada del Programa ARAUCARIA (1998-2003)



Fuente: reconstrucción propia

<sup>3</sup> Mediante el Marco Lógico en cascada se busca relacionar, en un Programa complejo, los diferentes componentes para verificar cómo cada uno concurre al logro del objetivo común, que en este caso es el objetivo específico del Programa Araucaria. En el esquema reportado los componentes del Programa (Proyectos Integrales, Líneas Temáticas) figuran como Resultados del mismo, a partir de los cuales se pueden construir los Marcos Lógicos de cada uno de ellos.

Desde esta lógica de análisis, la articulación de los **Proyectos Integrales** en la lógica del Programa ARAUCARIA resulta, en teoría, coherente en cuanto la selección de los mismos se corresponde con una muestra representativa de los diferentes ecosistemas de la Región latinoamericana y existe una estrategia compartida de intervención en torno a tres componentes o resultados esperados (conservación de la biodiversidad, mejora de la calidad de vida de la población local y fortalecimiento institucional).

El encaje de las **Líneas Temáticas** en la lógica del Programa, resulta más complicado en cuanto la identificación de las líneas relevantes obedece más a una voluntad de articular las acciones dispersas de la Cooperación Española en función de especialidades técnicas que a un propósito real de consolidar modelos replicables en América Latina. El Programa no contempló en su diseño mecanismos específicos de articulación, lo que hubiera permitido el funcionamiento operativo de las Líneas Temáticas.

Por último, las **Actividades Horizontales**, se insertan como actividades de formación, investigación aplicada, becas, intercambios y trabajo en red en los Proyectos Integrales y Sectoriales. El propósito de este instrumento de intervención no es otro que el del generar un mecanismo para incorporar la cooperación técnica que realizan los ministerios sectoriales (tales como

Medio Ambiente, Educación, Ciencia y Tecnología, o Agricultura, Pesca y Alimentación) conforme a un marco común de trabajo. Sin embargo, su impulso obedece con frecuencia a la iniciativa de cada una de las instituciones, propiciando un abanico heterogéneo de acciones. La diversidad de lógicas de intervención limita la unidad estratégica del Programa.

Analizando los Proyectos Integrales individualmente hay una parte de ellos con Marcos Lógicos débiles (cuadro a continuación). La lógica no refleja el objetivo de “Modelo Replicable” propiciado por el Programa y los indicadores son imprecisos. Se observa además una continua evolución de los Marcos Lógicos que modifica las lógicas anteriores sin suficiente coherencia con los compromisos anteriormente asumidos. En el interior de cada proyecto aparece un número excesivo de actividades (líneas de acción) que entran y salen a formar parte de los Planes Operativos.

La articulación de cada proyecto en los tres resultados comunes habría podido ser válida para darle una coherencia global al Programa, sin embargo, a lo largo de las evoluciones sucesivas los tres objetivos de ARAUCARIA (conservación de la biodiversidad, mejora de la calidad de vida de la población local y fortalecimiento institucional), que definen la integralidad de los proyectos, han cambiado de configuración y de contenido, rindiendo difícil una evaluación global de cada objetivo a nivel de Programa.

Los Proyectos Integrales y la calidad del Marco Lógico							
Proyectos Integrales	Definición del OE	Coherencia con Res. ARAUCARIA	Calidad de los indicadores	Coherencia de las actividades	Toma en cuenta de hipótesis	ML modificado durante ejecución	Calidad global del ML(*)
1 Vizcaino	correcta	coherente	insuficiente	parcialmente coherentes	parcial	parcialmente	suficiente
2 San Juan	correcta	coherente	insuficiente	coherente	general	marginal	buena
3 Savegre	correcta	coherente	buena	número excesivo	general	parcialmente	buena
4 Coiba	correcta	coherente	insuficiente	número excesivo	parcial	sustancialmente	suficiente
5 Bahoruco	insuficiente	parcial	insuficiente	número excesivo	parcial	sustancialmente	insuficiente
6 Los Roques	insuficiente	parcial	parcial	parcialmente coherentes	general	sustancialmente	insuficiente
7 Galápagos	correcta	coherente	insuficiente	parcialmente coherentes	general	parcialmente	suficiente
8 Nauta	correcta	parcial	insuficiente	parcialmente coherentes	parcial	parcialmente	suficiente
9 Colca	insuficiente	parcial	parcial	parcialmente coherentes	parcial	sustancialmente	insuficiente
10 Apolobamba	insuficiente	parcial	insuficiente	número excesivo	parcial	sustancialmente	insuficiente
11 Lanín	insuficiente	parcial	insuficiente	parcialmente coherentes	parcial	sustancialmente	insuficiente

(\*) Considerando las modificaciones en curso de ejecución

## b) Pertinencia en términos del contexto geográfico

La pertinencia del proyecto respecto de las necesidades regionales y la situación de la población beneficiaria atendida resulta compleja de valorar.

### Desde una perspectiva ambiental

La pertinencia del proyecto parece, sin duda, muy elevada debido a la confluencia de una serie de factores, tal y como exponen los documentos de diseño. La alta diversidad biológica de la Región - la más elevada del planeta - contrasta con su vulnerabilidad, debido a la alta especialización biológica de las especies y la ocupación de nichos ecológicos muy estrechos. Ambas circunstancias motivan que una intervención en el subcontinente latinoamericano comporte un impacto significativo para la conservación de la biodiversidad en el conjunto del planeta. La elección de una serie de áreas piloto en los principales ecosistemas parece acertada desde esta óptica a condición de que los modelos resulten replicables.

En el cuadro a continuación se presentan las principales características de las 11 áreas piloto seleccionadas para conformar los Proyectos Integrales. Parecen evidentes las ventajas de esta muestra en cuanto a representación de los principales ecosistemas y su distribución geográfica por todo el Subcontinente.

El contexto geográfico de los Proyectos Integrales					
Proyectos Integrales	Ecosistema	Categoría AP	Superficie (ha)*	Población	Tipo de población
1 Vizcaino	Desierto sonorense	Reserva de la Biosfera	2.546.790	35.000	-
2 San Juan	Selva húmeda centroamericana	Reserva de la Biosfera	1.834.000	20.000	mestiza
3 Savegre	Bosque húmedo tropical	Reserva de la Biosfera	58.578	3.802	-
4 Coiba	Ecosistema marino-costero e insular	Parque Nacional	270.125	35.000	mestizos y afrodescendientes
5 Bahrucó	Bosque tropical seco	Reserva de la Biosfera	207.400	17.000	afrodescendientes
6 Los Roques	Ecosistema marino-costero del Caribe- Archipiélago coralino	Parque Nacional	250.000	1.000	-
7 Galápagos	Ecosistemas marinos e insulares del Pacífico	Parque Nacional	800.000	18.500	-
8 Nauta	Bosque húmedo tropical	Reserva Nacional	2.000.000	21.000	mestizos y cocama-cocamilla
9 Colca	Páramo andino	Reserva Nacional	366.936	3.200	Kollaguas y Cabanas (quechua y aymaras)
10 Apolobamba	Páramo andino	Área Natural de Manejo Integrado Nac.	500.000	15.000	Quechua y Aymara
11 Lanín	Bosque de araucaria nativa	Parque Nacional	379.000	2.200	Mapuches y criollos

(\*) Superficie total del área protegida dentro la cual el área de intervención del proyecto está incluida

A través de los Proyectos Integrales se han incluido 10 de los países de América Latina, es decir alrededor del 50% de ellos. Sin embargo todos los proyectos tienen una dimensión territorial, financiera e institucional muy micro y local, respecto a las problemáticas medioambientales de cada uno de los países interesados.

Ya mencionado, en varios casos, la finalidad conservacionista ha prevalecido en la elección de las áreas

de intervención de los Proyectos Integrales. Algunas de ellas, sobre todo las islas (Galápagos, Los Roques, Coiba), presentan características muy especiales, representativas de ecosistemas únicos, que, aunque tengan un valor planetario inestimable, son poco representativos de la problemática medioambiental de los respectivos países.

Todas las áreas piloto están insertas en un territorio correspondiente a un área protegida en los di-

ferentes países, aunque dichas áreas se encuentren bajo diferentes figuras de protección, cuatro de ellas se sitúan dentro de una Reserva de la Biosfera (según la clasificación de la UNESCO) lo que confirma el alto interés de conservación. En siete casos, se trata de Parques Nacionales con evidente prioridad en el ámbito de la política de conservación para el propio país pero también a nivel internacional, por lo general con importante potencial turístico. Dentro de las superficies de las respectivas áreas protegidas, además, los Proyectos Integrales identifican en particular algunos aspectos y territorios circunscritos donde realizar la intervención, por lo que, en definitiva, se reduce ulteriormente el potencial impacto de los proyectos que terminan por presentar un dimensión bastante micro, tanto respecto al tema medioambiental nacional como a las mismas exigencias de conservación y manejo de las áreas protegidas interesadas.

En cuanto a los Proyectos Sectoriales, se trata de intervenciones de una dimensión territorial aún más reducida, cuyo impacto geográfico resulta realmente insignificante respecto a un programa subcontinental.

### **Desde una perspectiva de desarrollo**

Bajo la óptica de desarrollo, por el contrario, se plantean dudas sobre la pertinencia del Programa. El enfoque del Programa de trabajar en áreas protegidas con alto contenido en biodiversidad no se corresponde siempre con las problemáticas ambientales más acuciantes y las prioridades políticas en la Región. Desde esta óptica, habría sido necesario tener también en cuenta los siguientes elementos:

- En América Latina los problemas más acuciantes, que han incidido tradicionalmente en el círculo vicioso de destrucción de la naturaleza y la aceleración de la pobreza, han sido la deforestación y los modelos insostenibles de explotación forestal (en Centroamérica y la cuenca amazónica), así como la desertificación (en los Andes) o la contaminación del agua (en lugares afectados por la actividad minera y la extracción de hidrocarburos).
- A pesar de la enorme dotación de recursos naturales del Continente, los fenómenos de

crecimiento demográfico, inmigración y colonización interna están generando conflictos crecientes por el uso de los recursos. En este contexto, los temas que revisten mayor gravedad son las cuestiones de tierra y territorio (población indígena), la gestión del agua (en poblaciones urbanas debido al fuerte proceso de urbanización del continente) y los problemas de contaminación ambiental.

Bien es cierto, que la conciencia sobre la importancia de estos problemas es mayor en la actualidad que a mediados de 1997. Sin embargo, la fase de diseño no acometió un diagnóstico suficientemente rico de la Región, que hubiera permitido revelar estas problemáticas y ponerlas encima de la mesa.

Todas las áreas en cuestión tienen una densidad de población relativamente reducida, ya que los problemas de desarrollo se presentan principalmente en las zonas limítrofes a las áreas protegidas mismas (de amortiguamiento) que no siempre son priorizadas dentro de los territorios de intervención, o no se les atribuye un papel estratégico oportuno.

### **c) Pertinencia en términos de la Cooperación Española**

El diseño del Programa ARAUCARIA comportó elementos muy novedosos en el contexto de la Cooperación Española de los años 90 con su marco conceptual innovador, la dimensión de Programa y vocación regional, el carácter vertebrador de la Cooperación Española, con una visión de concertación entre los diferentes actores y por último, el cumplimiento de los compromisos adquiridos por España en materia ambiental con motivo de diferentes foros internacionales

Los años de arranque del Programa coincidieron con un esfuerzo notable de aprobación de documentos de política de la Cooperación Española. La promulgación de la esperada Ley de Cooperación en 1998 propició la aprobación de sendos documentos estratégicos, tales como el Plan Director de la Cooperación Española (2001-

2004) y la Estrategia de la Cooperación Española en Medio Ambiente (2002).

Ambos documentos pusieron de relieve la vigencia del Programa, si bien también contribuyeron a impulsar sus principios hacia un enfoque más patente de desarrollo humano sostenible. En este sentido, la contribución del Programa ARAUCARIA a los objetivos de la Cooperación Española es muy notable, como lo pone de manifiesto que el propio Plan Director (2000-2005) lo incluyera como ejemplo de un Programa que llevaba a la práctica la perspectiva transversal de conservación de la naturaleza.

En términos de pertinencia política el diseño de ARAUCARIA fue bueno, pero este aspecto no logró, como se explica más adelante en este informe, concretizarse en un instrumento funcional.

#### d) Análisis del proceso de diseño

La fase de diseño del Programa se extendió por un periodo de quince meses entre abril de 1997 hasta junio 1998, buscando un valor añadido respecto a la simple agregación de intervenciones dispersas. Durante el proceso se pusieron en juego numerosas fortalezas ya que por primera vez la Cooperación Española destinó recursos específicos, por medio de un contrato de consultoría, buscando la excelencia técnica mediante un enfoque de concertación de actores de la Cooperación Española. Se realizó, además, una amplia misión técnica de identificación de proyectos integrales en América Latina, que comprendió la visita a doce países y la realización de entrevistas con actores claves y actores locales, así como la elaboración de nueve perfiles técnicos de proyectos. En cada una de las áreas piloto seleccionadas se realizó posteriormente, en el transcurso de 1998, una formulación detallada a cargo de equipos de expertos específicos.

Sin embargo, la novedad del planteamiento en el contexto de la Cooperación Española motivó que el diseño se enfrentara a algunas limitaciones técnicas como la ausencia de un encadenamiento de las lógicas de intervención, un diagnóstico limitado del contexto latinoamericano, la concentración de

los esfuerzos participativos en la identificación de los Proyectos Integrales (no así en el diseño del Programa que siguió un enfoque de trabajo de gabinete, sin contar con suficiente participación de actores de la Región). El diseño del Programa en su conjunto no origina ni se relaciona con un diagnóstico de la situación medioambiental sub continental, limitándose a los aspectos de biodiversidad que llevaron a elegir una serie de áreas representativas de ecosistemas típicos del Subcontinente.

El balance resulta, por tanto, ambivalente. Se reconoce la aportación valiosa del planteamiento inicial, en especial, su novedoso marco conceptual. Sin embargo, las limitaciones antes mencionadas del diseño impidieron que se diera una respuesta consistente a los enormes retos planteados. Las carencias del diseño explican, en parte, los problemas estructurales de gestión que ha sufrido el Programa durante su fase de ejecución.

En cuanto a la formulación de los 11 Proyectos Integrales parece muy positiva la estandarización del proceso, que permitió, dentro de ciertos límites, adoptar criterios comunes. Aunque la profundización caso por caso resulta deficiente por: el peso excesivo atribuido a los aspectos técnicos ambientales, el condicionamiento por los antecedentes y/o esquemas preestablecidos (algunas identificaciones están excesivamente condicionadas por las iniciativas anteriores de instituciones españolas), y la falta de un oportuno diagnóstico institucional. A nivel de plan de actividades se observan diseños demasiado ambiciosos. Su vinculación con las respectivas estrategias medioambientales y prioridades de los diferentes países interesados no parece evidente, a pesar de que en algunos casos, el diseño se basa sobre los Planes de Manejo preexistentes de las respectivas áreas protegidas. Los Proyectos Integrales que han tenido la oportunidad de evolucionar en su diseño a través de fases sucesivas, han logrado perfeccionar sensiblemente y corregir los aspectos carentes del diseño inicial. Este factor ha aparecido de forma evidente en el Proyecto Bahoruco donde el alineamiento con la política nacional de áreas protegidas se ha producido en particular a partir de la segunda fase.

La identificación de algunas, Líneas Temáticas específicas es de por sí válido para "especializar" el

Programa en ciertos temas respecto a un abanico demasiado amplio de posibles temas que podrían recaer bajo el sector medioambiental. Los criterios para la elección de las líneas son válidos pero, en definitiva, las 7 Líneas Temáticas elegidas, por un lado son muy amplias y por el otro privilegian los temas de conservación. Con la experiencia adquirida posteriormente en la ejecución de los proyectos se han identificado otras Líneas Temáticas (por ejemplo la gestión de los centros urbanos limítrofes o insertos en las áreas protegidas) que podría merecer la pena tomar en cuenta.

Por último, las “Actividades Horizontales” constituyen una serie de actividades comunes a los Proyectos Integrales, útiles sobre todo para asegurar la participación efectiva de las demás instituciones españolas implicadas en el Programa. Su identificación parece también justificada en el ámbito del diseño original.

## e) Anclaje institucional

### **Anclaje institucional en organismos españoles**

El análisis de la estructura institucional del Programa ARAUCARIA pone de relieve los esfuerzos para articular las acciones de cooperación ambiental desde diferentes ministerios a través de la creación de un Comité Rector Interinstitucional. Sin embargo, al operar cada ministerio con una dinámica propia, ARAUCARIA se ha desarrollado como un mero “Programa paraguas”, a través del cual se canalizan una colección de acciones dispersas, carentes de una visión de conjunto y coherencia estratégica.

Por otro lado, el anclaje de ARAUCARIA en la propia AECl se ha visto sometido a dificultades de orden estructural. La complejidad del asunto se deriva de la problemática de insertar un programa transversal de carácter sectorial en el seno de una organización dominada por una estructura organizativa de tipo geográfico y una arraigada cultura de proyecto. La carencia de una cultura sectorial en la AECl motivó que el Programa dependiera orgánicamente de la *Unidad de Apoyo* perteneciente a la Dirección General de Cooperación con Iberoamérica (DGCI). Dicha unidad se ha en-

cargado tradicionalmente de coordinar la gestión de los programas sectoriales, tales como el Programa de Patrimonio, si bien dispone de un presupuesto mínimo. La falta de recursos humanos disponibles motivó que se contratara una *Asistencia Técnica Especializada* (ATE) de carácter externo para garantizar una “gestión particularizada” del Programa.

La voluntad de implicar en ARAUCARIA también a otras instituciones españolas de cooperación o del sector medio ambiente, si por un lado era muy acertada en su concepción teórica, necesitaba de una estructura de coordinación de la cual el Programa se dotó inicialmente de forma muy parcial. Para funcionar como programa se necesitaba un mecanismo de gestión técnica y financiera unitario que, en la estructura de la AECl de ese momento, no era viable. Esta modalidad de anclaje del Programa en la Unidad de Apoyo de la DGCI, con el apoyo de una ATE de carácter externo, terminó derivando en importantes disfunciones ya que el diseño del Programa exigía una estructura organizativa de tipo sectorial o matricial y una disposición a impulsar una gestión técnica y transversal de los proyectos en el seno de la propia AECl. Dicha estructura organizativa de la AECl, así como el perfil de los técnicos país, orientado a una gestión esencialmente administrativa de los proyectos, dificultaron el anclaje de la filosofía ARAUCARIA en la AECl. Fruto de ello, la dimensión programa se acabó diluyendo y ARAUCARIA acabó operando fundamentalmente a nivel de una suma de proyectos. En este sentido, se podría concluir que el diseño del Programa resultó sobredimensionado respecto a la realidad organizativa de la AECl. La decisión posterior de eliminar la ATE sustituyéndola por una asistencia técnica interna, que al ser muy reducida (una sola persona), dificultó el mantenimiento de la dimensión programa a partir de 2003.

### **Inserción del Programa en la institucionalidad latinoamericana**

El propio diseño de ARAUCARIA no incluyó una reflexión sobre el anclaje institucional sobre la base de un diagnóstico del contexto regional. Se acotó la participación de los actores latinoamericanos a la identificación de los Proyectos Integrales,

no tomando en cuenta sus opiniones para el diseño de la estructura institucional del Programa, ni para las Líneas Temáticas o las Actividades Horizontales.

En definitiva, la inserción del Programa en la institucionalidad de la Región se produce exclusivamente a nivel de acciones (Proyectos Integrales) en los diferentes países, adoleciendo de una interlocución a nivel regional. La capacidad de definición estratégica del Programa queda, por tanto, mayormente en manos españolas. La ausencia de una interlocución efectiva a nivel regional ha privado al Programa de un cable a tierra y una retroalimentación crítica para ajustar su dimensión regional y, por tanto, su oferta sectorial a las necesidades reales del continente. La dimensión regional del Programa parece haber operado, en cambio, más bien en términos de visibilidad de la Cooperación Española en foros internacionales y en aras de una política de comunicación de consumo interno, destinada a la ciudadanía española.

No en todos los casos la elección de las contrapartes nacionales de los Proyectos Integrales resultó acertada. Por tratarse de Áreas Protegidas la elección natural habría sido el organismo gubernamental responsable para la administración del área. Por lo contrario, con el objetivo de tener un mayor peso de los temas de desarrollo sostenible y no confinarse a los aspectos de conservación se escogió en algunos casos organismos más generalistas (p.ej. el Onaplan en República Dominicana) que de pronto, al no tener jurisdicción en el Área Protegida, no lograron ejercer su función. Las deficiencias en el diagnóstico institucional resultan por lo tanto manifiestas también a nivel de algunas de las formulaciones específicas.

Por otro lado, la deficiencia del diagnóstico institucional local se refleja también en la insuficiente identificación de socios locales así como de potenciales sinergias con otras intervenciones nacionales o internacionales, confirmando cierto aislamiento de las acciones de ARAUCARIA respecto al contexto, desde su diseño.

Marco institucional de los Proyectos Integrales					
Proyectos Integrales	Organismo de contraparte	Tiempo de organismo	Estructura de gestión	Principales socios locales	Principales socios españoles
1 Vizcaino	SEMARNAP	M° Ambiente	Codirección	FMCN, CIBNOR	-
2 San Juan	MARENA	M° Ambiente	Codirección	INTUR, Municipios	Amigos de la Tierra, SI
3 Savegre	Funsavegre	M° Ambiente y Energía	Codirección	Municipios	M° Economía
4 Coiba	ANAM	M° Ambiente	Codirección	IPAT, SENACYT, M° Gobierno y Justicia, Mncpos	CSIC; CICYT
5 Bahoruco	ONAPLAN	M° Planificación	Codirección	SEMARN, Municipios	-
6 Los Roques	INPARQUE, AUA	M° Ambiente	Codirección	FCLR, Universidad Central Venezuela	Generalitat Valenciana, CSIC
7 Galápagos	Parque Nacional General	Administración del Parque	Codirección	Municipios	Xunta Galicia Secr. Pesca
8 Nauta	CTAR	M° Ambiente	Codirección	IIAP, Municipios	CSIC; CICYT, Municipio Requena
9 Colca	Gobierno Regional Arequipa	Administración Territorial	Codirección	DESCO (ONG local)	-
10 Apolobamba	SERNAP	M° Ambiente	Codirección	Universidad, Municipios	IPADE
11 Lanín	Administración Parques Nacionales	M° Ambiente	Codirección	Confederación Mapuche Neuquina, INAI	-

## f) Asignación y distribución presupuestaria

El presupuesto elaborado en la fase de diseño alcanzaba 57,41 millones de euros para un periodo de cinco años (1998-2002) con una clara prioridad a los Proyectos Integrales, cuya participación tenía un peso del 57% de los recursos previstos.

Las Líneas Temáticas y las Actividades Horizontales, totalizaban el 26,32% y 16,60% del presupuesto total, respectivamente. El presupuesto no incluía costes indirectos (p. ej. gastos de administración, seguimiento y evaluación, asistencias técnicas o fondo de contingencias), que quedaban cubiertos con arreglo al contrato de consultoría de asistencia técnica de Pangea.

Presupuesto por instrumentos de intervención (en millones de €)							
LÍNEAS DE ACCIÓN	1998	1999	2000	2001	2002	1998-2002	%
Proyectos Integrales	4,53	6,24	7,09	7,09	7,82	32,77	57,08
Líneas Temáticas	1,82	2,96	3,32	3,32	3,69	15,11	26,32
Actividades Horizontales	1,40	1,84	2,03	2,03	2,23	9,53	16,60
<b>Total</b>	<b>7,75</b>	<b>11,04</b>	<b>12,44</b>	<b>12,44</b>	<b>13,74</b>	<b>57,41</b>	<b>100,00</b>

Fuente: elaboración a partir de Documento Marco (1998)

El Documento Marco propuso por lo tanto un compromiso plurianual conspicuo (para los cinco años que se preveían en ese entonces) sin estar respaldado, sin embargo, en una programación financiera correspondiente a las respectivas instituciones que debían colaborar en su financiamiento<sup>4</sup>. En particular, en el caso de la AECl que es el principal contribuyente, los recursos se manejaban conforme a un esquema anual de POA y aprobación de desembolsos, lo que impedía de facto garantizar el cumplimiento del presupuesto plurianual con base sectorial. Es a través de este mecanismo de asignaciones anuales, que la AECl ha seguido financiando algunos de los proyectos después de 2002; sin que se haya realizado una nueva programación financiera global después de 2002. Se previeron también interesantes mecanismos complementarios de financiación, como por ejemplo, la coordinación con el Ministerio de Economía y Hacienda que permitió liberar cierto volumen por medio de una operación de conversión de deuda en Costa Rica (canje de deuda por naturaleza), que fueron destinados a financiar el Proyecto Integral de Savegre y apoyar la línea de investigación aplicada. Dichos mecanismos complementarios han operado, no obstante, de forma muy ocasional, salvo en el caso de las Comunidades Autónomas.

El Ministerio de Ciencia y Tecnología, ha seguido manteniendo su colaboración a través de la Subdirección General de Proyectos de Investigación Científica y Técnica (CICyT) que inició su participación con la creación de una convocatoria específica, en el marco del Plan Nacional de I+D, para proyectos de investigación en materia de biodiversidad relacionados con el Programa ARAUCARIA, con bolsas de viaje y becas de apoyo al plan de investigación de ARAUCARIA, así como con la aportación de expertos y personal para la formación por parte de las redes de expertos del CYTED. También ha colaborado a través del CSIC con la aportación al Proyecto Parque Nacional Cohiba, en el mantenimiento de la Estación Biológica de Cohiba.

Aunque se realizó una previsión presupuestaria, las Líneas Temáticas y las Actividades Horizontales dependían para la captación de recursos adicionales del resto de socios institucionales de ARAUCARIA, si bien no se establecieron compromisos concretos. Esta dificultad para establecer marcos plurianuales de financiación explica, en parte, los problemas experimentados para impulsar estratégicamente ambos instrumentos de intervención.

Los presupuestos de los Proyectos Integrales, originalmente definidos de forma general en el Documento de Formulación (en promedio 0,5 millo-

<sup>4</sup> Ya que los principales socios de ARAUCARIA son distintas Administraciones Públicas, lo que conlleva que los presupuestos son anuales por lo que resulta complicado, aunque deseable, manejar otro mecanismo.

nes de € por año y por proyecto), pudieron ser calculados con mayor precisión en los respectivos estudios detallados, sin embargo, sólo se llegaron a definir con exactitud los compromisos para los primeros años de ejecución, dada la dificultad de hacer previsiones presupuestarias a más largo plazo con el mecanismo de la AECl. El cuadro a continuación muestra algunas de las diferencias entre las previsiones del Documento de Formulación y los estudios específicos, debidas principalmente a períodos de referencia desiguales. Sólo en algunos casos (p.ej. Río San Juan) el presupuesto re-

sulta vinculado al diseño del Proyecto mediante un plan detallado de actividades para el entero período, derivado del Marco Lógico.

En cuanto a la aportación de las contrapartes las previsiones resultan aún más imprecisas, sobre todo si no están vinculadas con un compromiso firme de aportación, sino con simples estimaciones de unas aportaciones que se prevé se realizarán principalmente en especie. Se trata de impulsar un criterio de contribución al 50% de cada parte, lo que resultará en la práctica, muy difícil de realizar.

Presupuesto por Proyecto Integral (en millones de €)				
Proyectos integrales	Formulación		Formulación	
	España	Contraparte	España	Contraparte
1 Vizcaino	3,75	1,50	1,21	0,72
2 San Juan	-	-	2,64	2,56
3 Savegre	2,97	0,90	3,29	1,27
4 Coiba	3,45	0,72	-	-
5 Bahoruco	3,85	0,72	1,53	1,42
6 Los Roques	1,88	0,60	0,36 <sup>(1)</sup>	0,15 <sup>(1)</sup>
7 Galápagos	3,92	0,60	2,70	1,19
8 Nauta	4,00	1,80	3,43	2,43
9 Colca	4,70	1,50	0,80 <sup>(2)</sup>	0,30 <sup>(2)</sup>
10 Apolobamba			1,42	-
11 Lanín	2,75	1,80	-	-

(1) Presupuesto correspondiente a la previsión del año 1999

(2) Presupuesto correspondiente a la previsión de los dos primeros años de Proyecto

## g) Valoración de la estrategia de intervención

El Documento Marco no contiene de forma explícita una estrategia de intervención del Programa. La estrategia principal se orienta al impulso de experiencias piloto de desarrollo sostenible en áreas protegidas que poseen una fuerte concentración de biodiversidad. El carácter demostrativo del Programa no se ve, sin embargo, acompañado por una estrategia explícita de aprendizaje e intercam-

bio de experiencias, deficiencia que, como se explica más adelante en este informe, ha condicionado fuertemente su impacto. Se echa en falta el diseño de una estrategia de aprendizaje que alimente el funcionamiento de ARAUCARIA como Programa. Si bien, el componente de Actividades Horizontales debía cumplir este cometido, su diseño como lugar de encuentro de las actividades de formación e investigación de los diferentes ministerios no ha contribuido a crear una estrategia conjunta con vocación de Programa. Se advierte, en concreto, la ausencia de herramientas de sistema-

tización de experiencias, divulgación de resultados e intercambio Sur-Sur. La falta de precisión de esta línea del Programa motivó que no se dotara con un presupuesto autónomo, sino que dependiera de la captación de fuentes adicionales.

La estrategia de intervención del Programa alude a la articulación de tres instrumentos de intervención complementarios:

- Proyectos Integrales, integrados en una red propia que, a su vez, podría estar articulada con otras redes existentes (el documento de diseño menciona, por ejemplo, la red del CYTED).
- Proyectos Sectoriales en torno a Líneas Temáticas operando en un segundo nivel, cuyo fin es extender el alcance del Programa por el conjunto del continente promoviendo aprendizajes sectoriales.
- Actividades Horizontales de formación e investigación aplicada, pensadas para reforzar los dos instrumentos de intervención anteriores.

La dimensión de ARAUCARIA como Programa reside en su capacidad para articular y buscar sinergias entre dichos instrumentos de intervención. El diseño del Programa, sin embargo, no contempló suficientes mecanismos operativos de articulación. Por otro lado, aunque se cuantificaron los recursos necesarios para promover las Líneas Temáticas y las Actividades Horizontales, no se previeron las fuentes y mecanismos de financiación.

El enfoque demostrativo del Programa tuvo su corolario en el trabajo de identificación y selección de las áreas de intervención para impulsar **Proyectos Integrales**, que combinó cuatro tipos de criterios: i) representatividad y valor ecológico, ii) potencial de desarrollo sostenible y compromiso local, iii) sostenibilidad y compromiso nacional, y iv) interés para la Cooperación Española. El contenido de cada grupo de criterios se precisó en seis subcriterios, hasta totalizar un total de 24 subcriterios. Sin embargo, el proceso de selección de áreas de intervención se vio finalmente influenciado por intereses y compromisos anteriores, más allá de lo razonable, lo que, en algunos casos, supuso un desvío respecto de los criterios técnicos. Además, en el diseño específico de los

Proyectos Integrales se observan algunas deficiencias estratégicas comunes:

- Diseños que impulsan una lógica asistencialista.
- No se contempla el fortalecimiento de la institucionalidad local.
- Ausencia de incidencia/articulación con políticas públicas.
- No se prevé una estrategia de salida.

Estos factores parecen evidentes al observar (caso del Río San Juan p.ej.) una ubicación de las Unidades de Gestión externas respecto al aparato institucional sectorial, la toma a cargo del financiamiento externo de costos recurrentes de la administración sin un mecanismo gradual de phasing-out.

Los criterios de selección de las **Líneas Temáticas**, por su parte, ofrecen una consistencia menor, definidos de la siguiente manera: i) potencial de desarrollo sostenible, ii) necesidades regionales, iii) articulación con proyectos integrales, iv) potencial de replicación, v) necesidades locales de capacitación, vi) disponibilidad de conocimiento por parte española, vii) existencia de un nicho de colaboración para las empresas españolas, y viii) desatención por parte de otras agencias de cooperación. El resultado de dicha amalgama de criterios fue la selección de siete Líneas Temáticas prioritarias, que responden más al valor agregado potencial por parte española que a las necesidades regionales. Para la línea temática de Conservación de la biodiversidad, se pretendía que España, a través de los técnicos especializados del Ministerio de Medio Ambiente aportara asistencia técnica para la consolidación de las áreas protegidas en América Latina (el 75% de las áreas protegidas carecía de planes de gestión y los existentes debían ser revisados y actualizados). En el área de ecoturismo, se quería apoyar con la capacitación a partir de la experiencia española en turismo rural y parques nacionales. Asimismo, en la línea de sistemas productivos sostenibles, y más concretamente en lo que se refiere a las alternativas a la ganadería extensiva, la intención era "exportar" la experiencia española existente en el manejo de grandes herbívoros en condiciones de sequía y montaña.

## 2.2. Modelo de Gestión del Programa

### 2.2.1. Estructura de gestión

#### 2.2.1. a) Gestión general del Programa



El Convenio Marco del Programa ARAUCARIA, firmado en 1998 entre las varias instituciones participantes (ver diagrama en la página siguiente), preveía la constitución de un Comité Rector Interinstitucional, conformado por todos los ministerios participantes en el Programa, como órgano colegiado para la toma estratégica de decisiones y un Comité Asesor. En sus cinco años de funcionamiento, el Comité Rector evidenció un acuciante problema de operatividad. La firma del Convenio Marco a nivel de Secretarios de Estado requería su presencia para poder convocar las reuniones del Comité. La dificultad de conciliar las agendas de esos niveles jerárquicos dificultó la convocatoria de reuniones. Aunque el convenio preveía una reunión trimestral, ni siquiera se logró mantener una reunión anual, lo que motivó un importante cuello de botella en la toma de decisiones. En cuanto al Comité Asesor no parece haber tenido recorrido alguno durante los años de ejecución de ARAUCARIA. No consta que haya sido convocado ni que haya sesionado. En este sentido, la principal instancia de coordinación con la sociedad civil y la cooperación descentralizada no funcionó.

A nivel de la AECl, se decidió insertar el Programa en la Unidad de Apoyo de la DGCl (Dirección General de Cooperación con Iberoamérica). Dicha instancia

gestiona los Programas Sectoriales que no tienen cabida en el organigrama jerárquico de la AECl. La estructura de la DGCl se divide en dos Subdirecciones Generales de carácter regional (América Central y América del Sur), de cuyo presupuesto operativo se nutre la financiación de los Proyectos Integrales y sectoriales en el marco de ARAUCARIA.

Ante la limitación de recursos de la Unidad de Apoyo de la DGCl, se confió en una ATE externa, contratando a la empresa Pangea, el peso de la gestión del Programa, asignándoles una serie de actividades, que combinan funciones ejecutivas –esencialmente, de gestión técnica– con otras de asesoría, facilitación y representación institucional. La cantidad de tareas encomendadas a Pangea pone de relieve que se otorgó un rol demasiado protagonista a un equipo de consultores por parte de una organización con una arraigada cultura jerárquica.

A este respecto, cabe señalar la desconfianza que el anclaje institucional del Programa provocó en los cuadros jerárquicos de la AECl que inhibió los flujos de comunicación e información con la ATE, dificultando el impulso de gestiones y coordinaciones operativas. Si por un lado el sentimiento de propiedad por parte de los técnicos de Pangea, participes desde la gestación del Programa y con enormes atribuciones en su gestión, tuvo innegables efectos positivos sobre la eficiencia y eficacia, en esta fase del Programa, también alimentó dicha desconfianza.

La ATE externa fue sin embargo efectiva en coordinar el diseño específico de los Proyectos Integrales y asegurar un avance ordenado de los mismos durante los primeros años (1999-2003), manteniendo un contacto directo con las unidades de gestión respectivas en el terreno. El mismo equipo se preocupó, durante este período, de agilizar lo más posible el funcionamiento unitario del Programa, activando a la par de los Proyectos Integrales, también las Líneas Temáticas y las Actividades Horizontales, encontrando, sin embargo, en esta tarea los ya mencionados obstáculos de interlocución y financiación en la AECl. En cualquier caso, la ATE de ARAUCARIA experimentó un perfil descendente. Una vez que el Programa alcanzó velocidad de crucero, a partir del segundo año de ejecución de los Proyectos Integrales, sus actividades se centraron en el se-

guimiento de informes y su presencia en el terreno fue disminuyendo progresivamente. Pero desde su desaparición la coordinación entre las diferentes actividades del Programa se redujo sensiblemente.

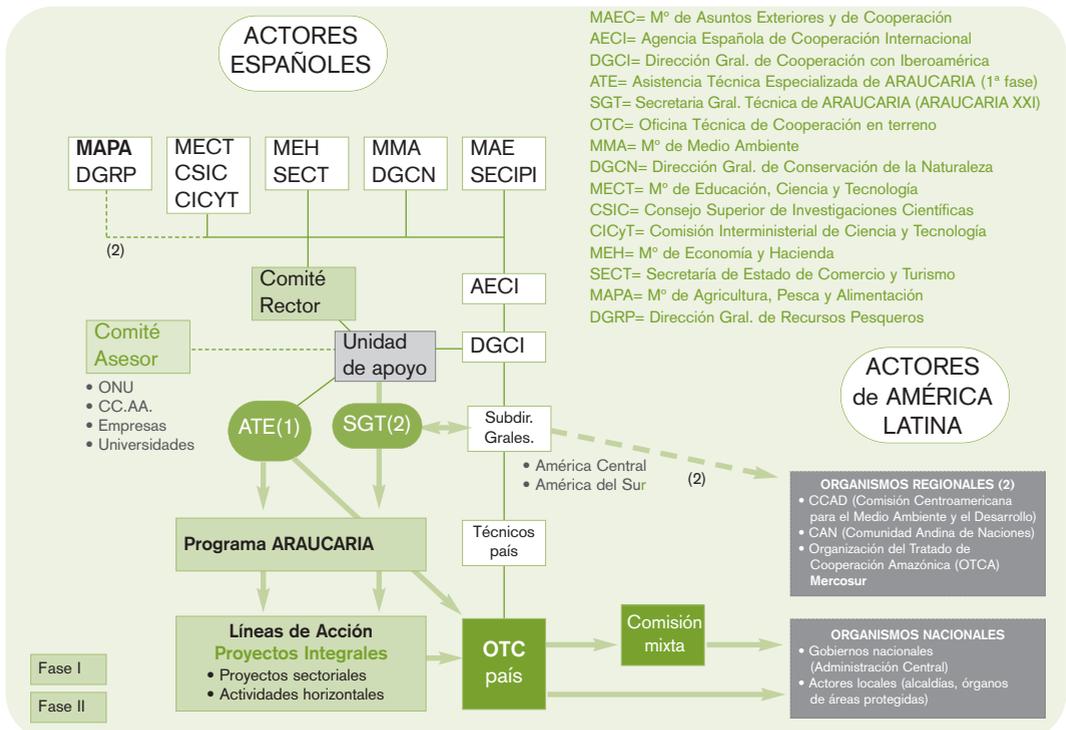
Por su parte las Oficinas Técnicas de Cooperación (OTC), que constituyen el último eslabón de la estructura geográfica de la AECI, participaron activamente en el seguimiento de las actividades de ARAUCARIA en los respectivos países. Sin embargo, debido a que el diseño de ARAUCARIA minimizaba el papel de las OTC, optando por constituir *Unidades de Gestión Específicas* encargadas de impulsar los Proyectos Integrales, la inserción de dichas unidades en el seno de las OTC no fue siempre fácil. La convivencia de dos estructuras organizativas paralelas, por un lado, la Unidad de Apoyo y la ATE y por otro, la estructura geográfica de la AECI generó algunas dudas sobre el canal oficial de reporte de los informes de seguimiento. Con el tiempo, sin embargo, los codirectores fueron integrándose de forma creciente en las OTC,

asumiendo éstas la interlocución con la Unidad de Apoyo.

En suma, el mecanismo de gestión de ARAUCARIA es tributario de las disfunciones del anclaje institucional realizado durante la fase de diseño. La inserción deficiente en la estructura geográfica de la AECI explica, por sí misma, gran parte de los problemas de gestión que encontró el Programa en su primera fase de implementación.

El caso que se diferencia de este esquema y confirma las anteriores observaciones es el del Proyecto Río San Juan en Nicaragua, que fue identificado posteriormente en 2001 y cuya génesis dentro de la misma OTC de Nicaragua le ganó una total apropiación por parte de esta estructura con consiguientes ventajas en términos de linealidad de toma de decisiones a lo largo de toda su ejecución. Los demás proyectos, por lo contrario, sufrieron al principio de cierto aislamiento respecto a las OTC, a causa del proceso de identificación que había sido llevado a cabo externamente respecto a ellas.

### Esquema de Actores en la Gestión del Programa ARAUCARIA



Fuente: elaboración propia

### 2.2.1. b) Gestión de los Proyectos Integrales

#### Eficiencia de la organización y modalidad de ejecución

Cada uno de los “documentos de formulación” específicos de los Proyectos Integrales contempla el montaje institucional y la organización operacional del mismo. Se prevé por lo general un Comité Rector, constituido por representantes de las instituciones del país beneficiario y los representantes de la Embajada de España y la AECI. Estos Comités se constituyen como un órgano apropiado para dirigir la política del Proyecto, aunque se lamenta que en su seno no estén generalmente representadas las poblaciones beneficiarias.

El montaje de una Unidad Técnica de Gestión dirigida por dos codirectores responde a un correcto principio de repartición de responsabilidades entre el donante y la institución de contraparte. Es una modalidad común en la Cooperación Española y ampliamente experimentada por la Cooperación de la CE en América Latina y adoptada en todos los Proyectos Integrales del Programa ARAUCARIA, aunque recientemente la misma modalidad ha sido puesta en cuestionamiento por los mismos donantes que la aplican<sup>5</sup>, por favorecer el aislamiento de los proyectos respecto al contexto institucional oficial y consiguientemente no facilitar su sostenibilidad. Es indudable, sin embargo, que a través de esta modalidad se ha logrado poner varias bases para la apropiación, tanto por parte de las poblaciones como de las instituciones que han participado, destinadas a ser consolidadas tras un apropiado periodo de transferencia. Es una modalidad, además, que permite maximizar la visibilidad del financiador.

También se ha comprobado que la ubicación institucional dentro de las instancias nacionales responsables de la gestión medioambiental (que por lo general son débiles), por un lado, ha sido funcional en cuanto a que le ha asegurado a los proyectos una fuerte independencia y autonomía, pero por el otro, no ha favorecido la apropiación por parte de estas instituciones de contraparte de los resultados del Proyecto con vistas a su sostenibilidad.

La totalidad de los Proyectos Integrales se ejecutan mediante un mecanismo de ejecución directa

que es una modalidad de intervención obsoleta, habiendo la mayoría de los donantes evolucionado hacia un enfoque “facilitador”. De facto, aunque el diseño inicial contenía un espíritu de co-ejecución, la decisión de guardar en manos españolas la gestión administrativa y financiera (p.ej. caso de la Fundación Bolhispania en Apolobamba) supuso que el proyecto operara, bajo un predominio de la ejecución directa, ya sea a través del propio equipo técnico del proyecto, la contratación de consultorías, la subcontratación de obras bajo la modalidad de llave en mano (construcción de obras e infraestructuras).

Aunque, como ya se ha mencionado, la autonomía del proyecto ha sido un factor muy positivo para su eficiencia y eficacia, por el contrario por depender totalmente del financiamiento externo, las instituciones nacionales terminan por dejar total autonomía a los proyectos de cooperación, alineándose a las políticas de los donantes y no viceversa. De esta forma, a pesar de que varios países, entre ellos España, hayan adoptado un proceso de “Armonización y Alineamiento de la Cooperación Externa” (compromiso de Roma), cada institución opera de forma todavía muy independiente.

Por el carácter integral de los proyectos, además de la institución de contraparte, se registra una amplia participación de instituciones, organismos y agrupaciones locales con las que los mismos han tenido que establecer los oportunos mecanismos de coordinación en la implementación conjunta de actividades. A pesar de observarse que la modalidad de ejecución seleccionada plantea una contradicción estructural en la relación con las principales contrapartes locales del proyecto, que operan más como contrapartes operativas que como socios estratégicos, hay una general satisfacción por parte de estos organismos respecto a la colaboración con ARAUCARIA, como se ha podido comprobar en las reuniones que el equipo evaluador ha tenido con algunas de ellas en los proyectos visitados, tanto a nivel central como municipal.

<sup>5</sup> Los débiles efectos de apropiación local, unidos a la proliferación de conflictos, han motivado que otras agencias de cooperación hayan abandonado progresivamente la fórmula en los últimos años. Es el caso, por ejemplo, de la propia CE, que tomó una decisión en ese sentido hace tres años.

## **Eficiencia de la codirección**

Desde su principio, la gestión de los Proyectos Integrales fue realizada de acuerdo a un modelo de codirección entre un experto español y un codirector de la contraparte nacional, con el propósito de generar valor añadido, más allá de limitarse a financiar y evaluar “externamente” los resultados de los proyectos. Los resultados del modelo se han revelado desiguales, dependientes de las destrezas personales de los dos codirectores.

A la par de elegir el modelo de codirección, la Cooperación Española optó por mantener el control de los fondos y una modalidad de ejecución directa. Este esquema de intervención supuso, de facto, vaciar de contenido real la figura de la codirección. Además, en algunos proyectos, los frecuentes reemplazos de codirectores abrieron una delicada situación de interinidad que se alargó en el tiempo, creando conflictos de interpretación sobre las competencias de las dos partes (a veces complicados por incomprensiones personales). En estos casos, se fue perdiendo progresivamente la posibilidad de una coordinación operativa. El conflicto acabó afectando al plano de las relaciones personales. Además, por ser el modelo de codirección una imposición por parte española, las contrapartes cuestionaban muchas veces el valor añadido de contar con un codirector expatriado, debido al costo elevado respecto a los demás recursos humanos.

Por otro lado, en los casos donde los codirectores nacionales eran al mismo tiempo funcionarios de la institución de contraparte con cargos importantes, aceptaban delegar en gran medida la gestión del proyecto al codirector español, el cual al mismo tiempo mantenía un control directo sobre los recursos financieros, por ser estos esencialmente de origen español. En estos casos la existencia de un documento de formulación bastante detallado en cuanto a las actividades a realizar (caso del Río San Juan), se ha comprobado muy útil para asegurar que no surgieran dudas respecto al quehacer del proyecto durante su ejecución, facilitando la armonía entre las partes.

### **Equipo técnico**

El equipo técnico del proyecto respondía, en todos los proyectos, a las necesidades de una ejecución

directa. En algunos casos los equipos técnicos poseían una orientación demasiado ambientalista, en otros, básicamente en desarrollo adolecían de destrezas en temas de gestión ambiental. En todos los casos, el equipo se completaba con la incorporación temporal de asistentes y consultores (tanto españoles como locales) que implementaban algunas actividades puntuales del proyecto, tales como diagnósticos e investigaciones.

Se han observado también casos muy positivos donde la estructura del personal establecida por el Proyecto parece adecuada en cantidad y calidad (Río San Juan), y muestra una excelente eficiencia en el desempeño de todas las actividades. Se aprovechan recursos humanos muy motivados y de relativo bajo costo (jóvenes cooperantes y voluntarios) que además han demostrado una gran capacidad de integrarse en el ambiente social donde operan, sin que su valor profesional sea subvalorado por su joven edad. El liderazgo ejercido por los codirectores ha sido eficaz y se ha observado en general un espíritu de fuerte cooperación entre los miembros del equipo y con los beneficiarios.

Donde hubo limitaciones del equipo técnico de proyectos (caso observado en particular en Bahoruco), unido a la ambición del esquema integral de intervención, motivó que se tuviera que recurrir a una amplia combinación de modalidades de ejecución, tanto directas como indirectas, incluyendo el apoyo a organizaciones locales de segundo piso, alcaldías, asistencias técnicas internas y externas (a cargo de consultores nacionales e internacionales), la realización de obras por contratistas locales y la articulación con programas estatales de desarrollo u otros programas de cooperación bilateral.

## **2.2.2. Administración financiera**

### **2.2.2. a) Modalidades de aportación de fondos**

Como se ha mencionado anteriormente, el presupuesto de ARAUCARIA presentado en el Documento Marco de 1998 resultó pronto un ejercicio teórico ya que el mecanismo de aportación financiera de las varias instituciones españolas participantes no estaba definido. Durante las

negociaciones iniciales del Programa se propuso que los socios institucionales se integraran en ARAUCARIA mediante una transferencia directa de fondos a la AECI. Los ministerios participantes, en especial el Ministerio de Medio Ambiente, dejaron muy claro, sin embargo, la inviabilidad de dicha fórmula de colaboración, guiados por el principio elemental de no cederse presupuesto entre administraciones públicas. La AECI ha quedado por lo tanto como principal financiador de los Proyectos Integrales, mediante el mecanismo, común a todos sus programas, de desembolsos de subvenciones anuales a las operaciones de cooperación individuales, definidas territorialmente (por país o región) y administradas por las

OTC. Aportaciones minoritarias (ver anexo V de consolidados financieros) han sido realizadas por otros socios españoles (entidades autonómicas y otros), principalmente en el marco de convenios puntuales por proyecto<sup>6</sup>. Por otro lado, algunos Ministerios han seguido gestionando directamente su programa de cooperación internacional en temas ambientales coordinando con (o simplemente informando) a la AECI de sus actuaciones para que se contabilizaran las mismas en el marco de ARAUCARIA.

A continuación se incluye una tabla con la relación de Comunidades Autónomas que han participado en los Proyectos del Programa ARAUCARIA:

Tabla Comunidades Autónomas participantes en ARAUCARIA		
Proyectos Integrales	País	CCAA y Municipios
1 Vizcaino	México	-
2 San Juan	Nicaragua	-
3 Savegre	Costa Rica	-
4 Coiba	Panamá	-
5 Bahoruco	R. Dominicana	Asturias
6 Los Roques	Venezuela	-
7 Galápagos	Ecuador	Xunta de Galicia Área Metropolitana de Barcelona
8 Nauta	Perú	Xunta de Galicia Municipio de Requena
9 Colca	Perú	C. A. La Rioja
10 Apolobamba	Bolivia	Xunta de Galicia Diputación de Aragón
11 Lanín	Argentina	-

Fuente: elaboración propia

<sup>6</sup> En el caso del Proyecto Integral Galápagos, por ejemplo, el listado de organismos españoles implicados de forma más o menos intensa es muy largo y comprende:

- Instituto Social de la Marina (Centro de Formación de Bamío)
- Organismo Autónomo de Parques Nacionales (Ministerio de Medio Ambiente)
- Xunta de Galicia
- Instituto Catalán de Energías (ICAEN)
- Área metropolitana de Barcelona
- Universidad Complutense de Madrid
- Secretaría de Pesca Marítima del Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación
- Instituto Gallego de Cooperación Iberoamericana (IGACI)
- Fundación Interuniversitaria Ferando González Bernáldez
- Fundación IPADE
- Asociación SEBA

Su participación ha sido equivalente al 17% respecto a la contribución total de la Cooperación Española.

### 2.2.2. b) Planes Anuales Operativos (POA)

Durante varios años se realizó, mediante los POA, la programación previa que sin embargo no ha tenido un seguimiento sistemático. El resultado de lo anterior es que en este momento actual no se dispone de un balance consolidado de todos los fondos otorgados en estos años en el marco del "Programa ARAUCARIA".

Estructurados en torno a los tres instrumentos de intervención, el POA suele incluir un listado de las actividades previstas para el año entrante para cada uno de los *Proyectos Integrales* en curso, así como los respectivos presupuestos provisionales. Para las *Líneas Temáticas*, se incluye un listado de proyectos sectoriales en los que se hace constar la fuente principal de financiación y para las *Actividades Horizontales*, se incluye un resumen ejecutivo de las actividades programadas de formación, investigación y redes, acompañadas de la consiguiente previsión presupuestaria.

Se valora positivamente la elaboración de los POA en términos de proceso, habida cuenta del esfuerzo de coordinación entre la AECl y el resto de ministerios participantes, en especial, el Ministerio de Medio Ambiente, hacia una cultura

de planificación conjunta. Con todo, hay que señalar que los documentos adolecieron de importantes debilidades, que los invalidaron como instrumentos efectivos de planificación propiamente dichos, ya que constituían una mera recopilación de las fichas de los proyectos previstos financiar durante el año entrante, pero sin un verdadero carácter operativo por falta de una responsabilidad unitaria de ejecución. En este sentido, el POA funcionó más bien como un documento de recopilación de intervenciones. Operaron como documento paraguas para presentar, de forma conjunta, las ofertas de cooperación de los diferentes ministerios, sin existir una visión compartida del Programa en su conjunto. En este contexto, se incluyen incluso actividades de relaciones internacionales que no son cooperación propiamente dicha. Por último, la presentación del POA no va seguida, al año siguiente, de un ejercicio de revisión de su ejecución.

A título de ejemplo, se toma como referencia el POA consolidado de ARAUCARIA del año 2000 (ver los POA de otros años en el Anexo V de consolidados financieros) año en el cual todavía el POA mantenía una estructura unitaria de Programa, con las siguientes aportaciones financieras por componente y fuente:

POA consolidado de ARAUCARIA del año 2000								
Componentes	APORTACIÓN ESPAÑOLA						Aportación nacional	TOTAL
	AECI	M. ECO	MEC	MMA	CCAA/AYTOS.	OTROS		
Proyectos Integrales	3,40	0,15	0,08	0,25	0,29	0,75	1,94	6,86
Líneas Temáticas	1,89	-	-	-	-	-	-	1,89
Actividades Horizontales	0,10	0,15	0,48	-	-	0,06	-	0,79
<b>Total</b>	<b>5,39</b> 57%	<b>0,30</b> 3%	<b>0,56</b> 6%	<b>0,25</b> 2%	<b>0,29</b> 3%	<b>0,84</b> 9%	<b>1,94</b> 20%	<b>9,54</b> 100%

En este caso (año 2000) el POA muestra reflejar, aunque con cierta reducción respecto al Documento Marco (de 12,44 a 9,54 millones de €) los compromisos inicialmente adquiridos en 1998 (ver cuadro en la sección 2.1.f.). Las aportaciones teóricas se reparten en 70% para la AECl y 30% para las demás instituciones españolas.

Sin embargo, en cuanto a la ejecución de este pre-

supuesto del año 2000, sólo hay datos de ejecución financiera de los Proyectos Integrales equivalentes a 2,3 millones de €, aportados por la AECl, lo que correspondería a 68% de lo presupuestado por la AECl para ese componente y 43% del compromiso total AECl para ese año. No se ha encontrado ninguna información consolidada respecto a la ejecución de las demás aportaciones.

### 2.2.2. c) Instrumentos de financiación

El principal instrumento a través del cual ha operado ARAUCARIA está conformado por los Proyectos Integrales ejecutados directamente por la AECl. En su esquema de instrumentos de intervención, el Programa apenas presenta mecanismos de ejecución a demanda, tales como convocatorias de subvenciones a ONGD o el impulso de fondos concursables de carácter estratégico. Por este motivo, las ONGD de desarrollo que quieren trabajar en un área donde interviene ARAUCARIA deben aspirar a

conseguir una subvención pública en el marco de los esquemas ordinarios. Por otro lado, algunas Actividades Horizontales pretendían funcionar como mecanismos a demanda, en materia de investigación aplicada, intercambios o becas. No obstante, el Programa no tuvo capacidad de convocatoria y no pudo aprovechar las sinergias de estos mecanismos con los Proyectos Integrales y sectoriales.

A continuación se incluye una tabla con la relación de ONGD que han participado en los Proyectos del Programa ARAUCARIA:

ONGD participantes en el Proyecto ARAUCARIA		
Proyectos integrales	País	ONGD
1 Vizcaino	México	-
2 San Juan	Nicaragua	Amigos de la Tierra
3 Savegre	Costa Rica	-
4 Coiba	Panamá	-
5 Bahoruco	R. Dominicana	-
6 Los Roques	Venezuela	-
7 Galápagos	Ecuador	IPADE
8 Nauta	Perú	-
9 Colca	Perú	IPADE
10 Apolobamba		IPADE
11 Lanín	Argentina	-

Fuente: elaboración propia

### 2.2.2. d) Gestión administrativa y financiera de los Proyectos Integrales

Por lo general la gestión administrativa y financiera de los Proyectos Integrales se realiza a través de una cuenta en la contraparte con firma mancomunada entre el codirector nacional y el codirector español. El dinero llega a una cuenta destino de ahorro en divisas y se procede a efectuar pagos a una cuenta corriente asociada en moneda nacional.

A pesar de su reducida dimensión financiera y de no existir directrices comunes para todos los Proyectos de ARAUCARIA, algunos Proyectos se han dotado de una estructura y organización administrativa

completa y eficiente, con un sistema de control presupuestario por resultados. Los procedimientos administrativos se encuentran determinados por un Reglamento Base de Operaciones Administrativas y Contables que recoge el conjunto de criterios y procedimientos de funcionamiento interno que rigen la ejecución del Proyecto. El mismo ha sido elaborado en conformidad con los procedimientos administrativos básicos de la OTC respectiva y la contraparte nacional y los acuerdos suscritos entre España y el País con relación al mismo. En materia de adquisición de bienes y servicios rige el ordenamiento jurídico del país beneficiario. En el caso del Proyecto Río San Juan en particular la misión ha podido constatar la adecuación de este instrumento para una

correcta gestión y que el mismo ha contribuido, hasta la fecha, a la administración eficiente y transparente del Proyecto. Sin embargo en Bahoruco y Apolobamba la administración financiera ha resultado más complicada y la producción de estados financieros menos ordenada y puntual.

En otros casos, sin embargo, se ha constatado que, más allá de los procedimientos administrativos de las instituciones nacionales, hay algunos problemas de gestión financiera del proyecto que tuvieron que ver con las propias prácticas administrativas de la AECl relacionadas con la concesión de subvenciones por parte de la AECl que no sigue la lógica de años naturales. En este sentido, la falta de correspondencia entre la gestión administrativa de las subvenciones y la propia planificación operativa anual distorsiona los procesos de rendición de cuentas. Esta práctica supone, de hecho, duplicar el proceso de elaboración de informes. Además, la convivencia de diferentes subvenciones, tantas como desembolsos y fuentes de financiación, supone otro factor adicional de complejidad que, de acuerdo al codirector español de Bahoruco, el proyecto ha llegado a gestionar de forma simultánea seis subvenciones diferentes.

En resumen, la complejidad de la gestión administrativa ha supuesto un elevado coste de eficiencia para algunos proyectos. La falta de fluidez en los desembolsos ha motivado, en ocasiones, el retraso en la ejecución de algunas actividades del proyecto. En el momento de hacer la evaluación, el codirector español del Proyecto Bahoruco mencionó que un 70% de su tiempo estaba dedicado a estos menesteres y que pensaba incorporar una nueva persona al equipo con funciones de director administrativo (ejecución del gasto, planificación de gastos y desembolsos).

#### **2.2.2.e) Contratación de personal técnico expatriado**

La rigidez del régimen administrativo de las OTC impide la contratación del personal técnico español de ARAUCARIA (al igual que en los demás programas) con plenas garantías laborales. Frente a esta restricción administrativa cada OTC buscó diferentes soluciones operativas, incluyendo una amplia casuística de fórmulas paralegales (transferencia de

fondos a la contraparte local, utilización de empresas españolas como intermediarias, creación de fundaciones locales). Hay que señalar que la falta de garantías de estas fórmulas ha supuesto un importante factor de desmotivación del personal técnico expatriado. La canalización de salarios a través de las contrapartes nacionales de los Proyectos Integrales, por su parte, ha podido dar lugar a malentendidos, no contribuyendo a entablar unas relaciones de partenariado basadas en la autonomía institucional.

#### **2.2.2.f) Ejecución presupuestaria de los Proyecto Integrales**

Sobre la ejecución presupuestaria de los Proyectos Integrales tampoco hay datos completos. Un balance de AECl al 2004 (cuadro a continuación) valoraba en cerca de 15,5 millones de € los desembolsos para el conjunto de los Proyectos Integrales durante el período 1999-2004, es decir, menos del 50% de lo originalmente presupuestado en el Documento Marco. Otro dato importante es la aportación de las contrapartes nacionales que está siempre muy por debajo de las previsiones (36% en el caso del Río San Juan y 19% en el caso de Bahoruco), aunque hay que tener en cuenta, que en algunos casos se registran importantes aportaciones en especie que no resultan contabilizadas. Por otro lado, las contribuciones de otras instituciones españolas resultan en promedio, donde hay información, un 10% respecto a la aportación de la AECl, lo que es también sensiblemente inferior a las previsiones que se deducen del POA 2000 (30%).

En definitiva, se puede concluir que los Proyectos Integrales han sido, desde el punto de vista financiero, una realidad de cooperación importante, aunque inferior a lo planificado. Entre otros factores, han influido sobre la ejecución presupuestaria menor de lo presupuestado inicialmente los proyectos que se han cerrado anticipadamente (Vizcaino, Los Roques y Lanin) y las inferiores contribuciones de las instituciones externas a la AECl. El único mecanismo financiero (y técnico) que ha garantizado que el Programa ARAUCARIA se llevara a la práctica ha sido, sin lugar a duda, el mecanismo de subvenciones por proyecto de la AECl.

Ejecución presupuestaria de los Proyectos Integrales (período 1998-2004)								
Proyectos Integrales	Presupuestado (*)				Ejecutado			
	Coop. España		Contraparte	Total	Coop. España		Contraparte	Total
	AECI	otros			AECI	otros		
1 Vizcaino	2.960.000	-	728.000	3.688.000	879.379	nd	nd	nd
2 San Juan (**)	2.638.290	-	2.558.685	5.196.975	2.718.803	nd	924.025	3.642.828
3 Savegre	3.294.424	-	7.765.900	11.060.324	2.209.019	nd	nd	nd
4 Coiba	2.289.000	-	981.000	3.270.000	1.204.299	nd	nd	nd
5 Bahoruco	1.698.398	120.202	1.417.000	3.235.600	1.767.527	126.275	263.704	2.157.507
6 Los Roques	360.607 <sup>(1)</sup>	-	153.258 <sup>(1)</sup>	513.865	876.585	nd	nd	nd
7 Galápagos	1.622.703	180.300	1.021.702	2.824.706	1.311.561	nd	nd	nd
8 Nauta	-	-	-	3.430.000	1.385.155	nd	nd	nd
9 Colca	800.968 <sup>(2)</sup>	-	302.128 <sup>(2)</sup>	1.103.096 <sup>(2)</sup>	1.379.029	nd	nd	nd
10 Apolobamba	1.417.187	-	-	-	1.289.898	nd	nd	nd
11 Lanín	-	-	-	-	498.233	nd	nd	nd
<b>Total</b>	<b>17.081.577</b>	<b>300.502</b>	<b>14.927.673</b>	<b>34.322.566</b>	<b>15.519.488</b>	<b>nd</b>	<b>nd</b>	<b>nd</b>

Fuente: elaboración de los evaluadores sobre la base de documentos AECI y de los proyectos

(\*) según los documentos de formulación específicos (\*\*) 2002-2006

(1) Presupuesto correspondiente a la previsión del año 1999

(2) Presupuesto correspondiente a la previsión de los dos primeros años de Proyecto

## 2.2.3. Seguimiento y evaluación

### 2.2.3.a) Sistema de registro y archivo de información

Durante la ATE de Pangea, el equipo de consultores se encargó de centralizar la información con base en el archivo de la Unidad de Apoyo de la DGCI. Dicho archivo ha estado sometido a numerosas disfunciones en su funcionamiento operativo<sup>7</sup> por la falta de fluidez en las relaciones entre la ATE de ARAUCARIA y la estructura geográfica de la AECI que se tradujeron en la dificultad para impulsar un archivo centralizado y completo de toda la información del Programa. La existencia de diferentes archivos físicos y la convivencia de dos sistemas de archivo en soporte papel y electrónico, sin criterios claros de complementariedad, han dificultado un adecuado ordenamiento y clasificación de la información. Por el contrario, una in-

formación rica, ordenada y fácilmente accesible se encuentra en las Unidades de Gestión de los Proyectos Integrales todavía en operación (San Juan y Galápagos en particular), que constituye un patrimonio muy valioso, todavía sólo en parte explotado.

### 2.2.3.b) Sistema de seguimiento y evaluación

Como se ha mencionado anteriormente, el sistema de seguimiento del Programa no tuvo operatividad práctica, resultando en una escasez de datos consolidados del mismo. No existen informes anuales de avance económico que recojan el gasto acumulado de cada instrumento de intervención frente a la previsión inicial de gasto. En consecuencia, tampoco existen datos consolidados

<sup>7</sup> Estas circunstancias han dificultado también el acceso al sistema de archivos por parte del equipo evaluador.

de las diferentes fuentes de financiación que han aportado sus recursos al Programa. En estas circunstancias, el presupuesto inicial confeccionado en 1998 perdió su utilidad como instrumento de seguimiento del Programa. Tales limitaciones han limitado enormemente la labor de la presente evaluación, ante la dificultad para reconstruir a posteriori dicha matriz de información. Tampoco existen informes de avance técnico consolidados que reporten sobre los logros en términos geográficos, temáticos y sectoriales.

La labor de seguimiento técnico de la ATE de ARAUCARIA operó hasta 2003, básicamente a nivel de Proyectos Integrales. A partir de esta fecha, el seguimiento se recondujo al sistema ordinario que la AECE aplica a cada proyecto a través de las OTC y las direcciones geográficas de la sede central, que solamente fueron asistidas por una Asistencia Técnica Interna formada de un sólo profesional. Existen por lo tanto informes de seguimiento por proyecto, pero a partir de 2004 no ha existido un mecanismo de programación y seguimiento del Programa en su conjunto, lo que ha coincidido en la práctica con el fin del esquema previsto en 1998 sin que fuera sustituido por un nuevo mecanismo operativo global, que tuviese implícito un mecanismo de seguimiento.

A nivel de los proyectos individuales, los informes de seguimiento se cumplimentan de acuerdo a un formato AECE estandarizado que, en general, está más orientado a la rendición de cuentas y a la descripción de las actividades realizadas que a reportar sobre el logro de los resultados. El formato de informe de seguimiento estándar no tiene relación con el Marco Lógico del Proyecto. Por lo contrario, varias Unidades de Gestión han producido a lo largo de la vida del Proyecto informes más personalizados y completos. Algunos de los informes finales de los proyectos concluidos recogen una valiosa cantidad de información que, en este caso, permite apreciar los logros de los resultados y el alcance del Objetivo Específico. Es desafortunado que no haya existido hasta el momento una adecuada sistematización de los mismos (ver sección siguiente).

En algunos proyectos la ATE de ARAUCARIA impulsó dos evaluaciones: (i) una evaluación inter-

media del Proyecto Integral, de Apolobamba en Bolivia en Mayo del 2002 y (ii) una evaluación intermedia de resultados del Programa en su conjunto, a partir de un sistema de encuestas realizadas a las Unidades de Gestión de los proyectos, también en el año 2002. Dicho ejercicio se orientó a un análisis comparativo del avance de la cartera de Proyectos Integrales, en términos de la integralidad de su enfoque y el logro de resultados. La homogeneización del enfoque evaluador fue sin lugar a duda útil. Sin embargo, este ejercicio se realizó en una etapa todavía temprana de ejecución de los proyectos, por lo cual no se pudo utilizar para corregir los defectos que han aparecido posteriormente. Desde entonces no se han realizado nuevas evaluaciones, ni de proyectos individualmente ni de conjunto, hasta el presente ejercicio. Habría sido oportuno realizar una evaluación de conjunto en 2004 en el momento de avanzar hacia el nuevo esquema de ARAUCARIA XXI.

## 2.3 Evaluación de Resultados

### 2.3.1. Ejecución de actividades

Las actividades realizadas por el Programa ARAUCARIA en el período cubierto por esta evaluación (1998-2006) son esencialmente la suma de las actividades de los Proyectos Integrales y, en mucho menor tamaño, de algunos proyectos sectoriales operativos. Fuera de la dimensión proyecto se registran algunas "Actividades Horizontales" respecto a las cuales, sin embargo, se lamenta no tener un "reporting" exhaustivo.

Varios Proyectos Integrales se han mostrado, por lo general, muy diligentes en cumplir las actividades previstas en sus planes operativos, como lo muestra el cuadro a continuación. Otros han modificado el plan de actividades a lo largo de la ejecución por lo cual no es posible establecer un juicio objetivo respecto a su cumplimiento.

Comportamiento de los Proyectos Integrales respecto al cumplimiento de las actividades			
Proyectos Integrales	Modificación frecuente de los PO	Cumplimiento de planes operativos	Respeto de calendarios
1 Vizcaíno	si	bajo	no se respetan
2 San Juan	no	alto	si
3 Savegre	no	alto	si
4 Coiba	si	bajo	no se respetan
5 Bahoruco	si	aceptable	si
6 Los Roques	si	aceptable	no se respetan
7 Galápagos	en parte	alto	si
8 Nauta	no	alto	si
9 Colca	no	alto	si
10 Apolobamba	si	aceptable	con problemas
11 Lanín	si	bajo	no se respetan

Fuente: elaboración propia

También a nivel del cumplimiento de los tiempos de ejecución de los planes de actividad se observa una amplia variabilidad entre los Proyectos Integrales considerando, ante de todo, que tres de ellos (Vizcaíno, Los Roques y Lanín) cerraron anticipadamente por no verificarse reunidas las condiciones de ejecución necesarias. En los casos opuestos las actividades planificadas han sido realizadas con regularidad, no detectándose ningún inconveniente grave en el desarrollo del calendario de ejecución. Los tres componentes (conservación, desarrollo económico y fortalecimiento institucional) han recibido la atención del Proyecto de forma secuencial, observándose una concentración de actividades relativas a uno u otro componente en función de su prioridad. Hay casos intermedios (Bahoruco, Apolobamba) que han realizado completamente su plan de actividades, pero con ciertos inconvenientes en el curso de la implementación, lo que ha obligado a acordar extensiones del plazo de ejecución para poder cumplir con ellos.

Aunque los diferentes Proyectos Integrales planteaban resultados similares, inspirados en los tres objetivos del Programa, las actividades a través de

las cuales se perseguía el logro de estos resultados son muy heterogéneas, relacionadas en particular con las condiciones específicas del lugar (p.e. riego en las condiciones de clima seco de Bahoruco, pesca en Galápagos, etc). Algunos temas de actividad son, sin embargo, comunes conforme al propósito de dar prioridad a ciertas "líneas temáticas", entre las cuales, sin embargo, solamente dos han recurrido en prácticamente en todos los proyectos: "la gestión de áreas protegidas" y "el ecoturismo". Otros temas de actividad recurrentes están relacionados con la educación ambiental, el apoyo municipal y varias iniciativas agroindustriales en productos de lo más variado (carne de camélidos, palmito, tubérculos, pollos, etc.).

Varios proyectos han mostrado planes operativos con una excesiva gama de actividades lo que ha planteado problemas de ejecución por el reducido tamaño del equipo ejecutor y la insuficiente cobertura temática del mismo, recurriendo a la contratación de expertos externos y con el consiguiente problema de coordinación y seguimiento.

Otro elemento derivado del insuficiente rigor con el que ciertos Marcos Lógicos han sido elabora-

dos es la vinculación, no siempre coherente, entre algunas actividades y los resultados perseguidos, con la consecuencia de confundir el cumplimiento de la actividad con el fin mismo del proyecto, en lugar del logro del resultado.

Tomando como ejemplo el Proyecto Río San Juan se observa que sobre el avance de las 57 actividades identificadas en el Documento de Formulación, el mismo, presenta un grado de cumplimiento total del 84,4%. Al respecto, la misión ha podido constatar, en términos generales, con base a la información documental proporcionada por el Proyecto y a las observaciones directas en el terreno, que los datos presentados responden a la realidad, por lo menos en términos cuantitativos. La tasa de cumplimiento de las actividades es elevada si se compara a Proyectos similares, lo que confirma la validez de la planificación inicial y un buen nivel de eficiencia en la ejecución. Las modificaciones en el plan de actividades, no muy numerosas, son plenamente justificadas y los cambios adecuados. Desde el punto de vista cualitativo, también, se constata un positivo desempeño general del Proyecto.

### 2.3.2. Resultados previstos y grado de cumplimiento

En su conjunto, los Proyectos Integrales están obteniendo, parcialmente, el objetivo específico que prevé que “las áreas protegidas atendidas y sus territorios conexos, cuenten con la necesaria capacidad, decisión e instrumentos de gestión para afrontar los retos de un desarrollo en armonía con la conservación de los recursos naturales”. Las que están fallando son algunas hipótesis, sobre todo las relacionadas con las respuestas de las instituciones nacionales, por las insuficientes garantías de sostenibilidad que estas están ofreciendo en cuanto a las acciones de conservación de la biodiversidad.

No queda duda, sin embargo, que el conjunto de los Proyectos Integrales no constituye más que un conjunto de proyectos relativamente micro, distribuidos en el subcontinente latinoamericano. La mayoría de Líneas Temáticas no han llegado a estar operativas (tal vez, con la única salvedad de ecoturismo y la educación ambiental).

Por lo general los beneficiarios “indirectos” de los Proyectos Integrales son la entera población de las AP o áreas de intervención y los “directos” los que participan en las acciones específicas. No resulta fácil, sin embargo, realizar una estimación de los beneficiarios directos de los proyectos, debido a la gran cantidad de componentes y líneas de trabajo. Por otro lado, los informes de seguimiento tampoco proporcionan estimaciones agregadas de beneficiarios directos e indirectos de las actividades. La percepción de los evaluadores es que la población beneficiaria está circunscrita a ciertos grupos, conforme a la dispersión de actividades en el territorio atendido. En ningún caso se trata de grupos masivos ni de beneficios generalizados a grandes territorios. El carácter de modelo con grupos restringidos prevalece también a nivel de los beneficiarios.

#### 2.3.2.a) Resultado 1 – Conservación de la Biodiversidad

El primer resultado común a los Proyectos Integrales busca contribuir a la conservación de la biodiversidad a través de la protección y conservación de las diferentes áreas protegidas seleccionadas, fortaleciendo la presencia y el control institucional, propiciando la normalización del uso racional de los recursos y el territorio, involucrando a las poblaciones en la tarea de la conservación, y ampliando el conocimiento sobre la riqueza natural y sus posibilidades para un aprovechamiento sostenible. En los diferentes proyectos este resultado se ha concretizado en intervenciones de similar naturaleza que, sin embargo, no siempre han producido los mismos efectos, debido a las diferencias del contexto físico e institucional y a la capacidad del equipo ejecutor. A continuación se resumen los principales efectos logrados en el conjunto de los Proyectos Integrales respecto a la “Conservación de la Biodiversidad”.

#### Mejora de la gestión territorial

De los casos observados y de la documentación analizada aparece que los Proyectos Integrales han contribuido todos en alguna medida al “fortalecimiento de la presencia y del control institucional” en las respectivas áreas. Sin embargo, para dar un juicio completo respecto al logro de este

resultado habría que medir también indicadores específicos relacionados con “si se ha logrado un uso más racional de los recursos”. Para definir este efecto habría que medir indicadores como la reducción de la caza y pesca ilegal o la tala abusiva de árboles. Respecto a estos tipos de indicadores, sin embargo, no se han medido datos específicos. Es indudable, sin embargo, que el mayor control y la mayor sensibilización pública deben haberse traducido en efectos positivos en esta dirección. Gran parte de dichos resultados presenta, además, una débil apropiación local, lo que pone algunas dudas respecto a su alcance y eficacia.

En algunos casos se han presentado limitaciones en este componente por insuficiente entendimiento y colaboración con las entidades gestoras de las Áreas Protegidas pero los resultados son tangibles en todos los proyectos en materia de construcción de infraestructuras en los parques nacionales (centros de atención de visitantes, exposiciones de interpretación y museos), apoyo a diversos procesos de planificación y ordenamiento territorial, apoyo puntual al cuerpo de guardaparques, impulso legal de las áreas protegidas, etc.

En varios casos los proyectos han contribuido a la elaboración de diferentes tipos de Planes de Ordenamiento de Recursos naturales (mapas de clasificación de usos de la tierra, plan de recuperación ambiental, etc.). La dimensión del problema de tenencia de la tierra excedió, en la mayoría de los casos la capacidad de los proyectos para realizar un catastro rural.

Se destaca en particular la contribución aportada por todos los proyectos a la reglamentación de las Áreas Protegidas a través de los Planes de Manejo cuyo éxito final depende, sin embargo, en gran medida de la voluntad política y de las poblaciones, factores sobre los cuales los proyectos no han mostrado tener suficiente influencia.

Algunos de los modelos elaborados en este componente son valiosos y pueden ser replicables, como por ejemplo los diseños de puestos de control de los parques, pero preocupa la dependencia que se ha creado respecto al financiamiento externo para el funcionamiento de los mismos en perso-

nal, equipamiento y materiales, lo que representa una preocupación grande para el post proyecto.

En el caso de Galápagos, gracias también a un mejoramiento de la gestión de las áreas protegidas al cual el Proyecto Integral ha contribuido significativamente, se ha mejorado el estado poblacional de varias especies amenazadas.

### **Fortalecimiento de la protección y gestión de las Áreas Protegidas**

En primer lugar, hay que señalar la debilidad institucional del sistema de áreas protegidas en la mayoría de los países, debido a su reciente creación y la falta de recursos para su fortalecimiento efectivo (gran parte del presupuesto de las respectivas instituciones ha procedido tradicionalmente de la cooperación internacional). Las prioridades políticas de gasto público en estos países han estado tradicionalmente orientadas a financiar necesidades humanas básicas con impacto a corto plazo (salud, educación y saneamiento básico, entre otras). En este contexto, el desarrollo sostenible queda relegado a las prioridades de gasto público, debido a que sus efectos tan sólo se hacen notar en el medio y largo plazo. La falta de recursos afecta tanto a la disponibilidad de personal técnico como a la falta de presupuesto para impulsar programas sectoriales. El sistema de áreas protegidas ha quedado, por tanto, expuesto a la necesidad de financiarse mediante recursos de la cooperación internacional.

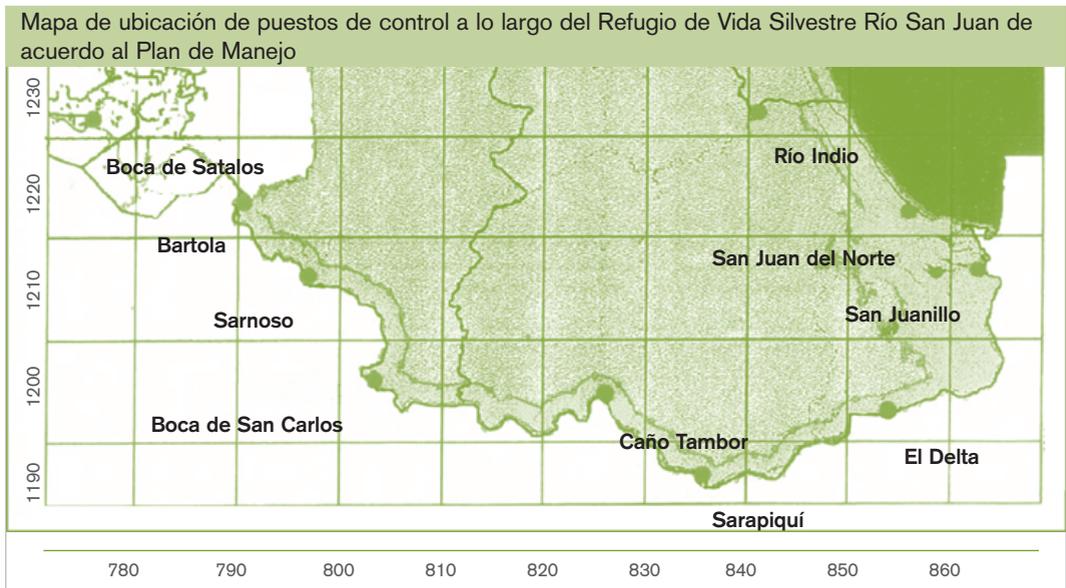
A pesar de que el fortalecimiento institucional constituía uno de los pilares básicos de la estrategia de los Proyectos Integrales, el diseño resultó poco preciso y desarticulado por la falta de un diagnóstico institucional detallado que impidió abordar un diseño lúcido del componente en un contexto de elevada complejidad institucional. En suma, el diseño final del componente resulta en un listado desarticulado de metas previstas y resultados esperados, sin una orientación estratégica definida.

Son frecuentes también los casos donde el componente de fortalecimiento ha ejercido efectos positivos sobre la administración de las Áreas Protegidas respectivas. En especial, la dotación de infraestructuras y equipamientos, habida cuenta de su enorme caren-

cia de recursos (significativa en Río San Juan y Bahoruco). Por otro lado, la capacitación de guardaparques ha potenciado la administración a diferentes niveles, tanto en términos de mejora de la protección, educación ambiental, y sistema de gestión y programación sectorial (muy significativo en Río San Juan).

Sin embargo, las malas relaciones y el contexto de rivalidad institucional entre el Proyecto y la dirección del AP terminaron, en algunos casos (p.ej. Apolobamba), por diluir el alcance del

componente, hasta reducirlo a un simple enfoque de dotación de infraestructuras y equipamiento. En Apolobamba el conflicto institucional consumió una gran cantidad de energías de gestión, significando un elevado coste tanto de eficacia como eficiencia para el proyecto. En este contexto, la dotación de infraestructuras y equipamiento fue la modalidad de apoyo que pudo operar sin problema, pero se perdió el valor añadido como financiación troncal del Plan de Manejo (caso de Bahoruco).



Tampoco en Los Roques, en lo que se refiere estrictamente al apoyo en materia de conservación del Parque, el Proyecto ha logrado incidir lo que inicialmente se esperaba en materia de gestión y planificación del área protegida. Ya existía desde 1991 un Plan de Ordenamiento que regula las actividades permitidas, ordena el territorio y establece las instituciones públicas responsables del cumplimiento de la norma establecida. El fortalecimiento institucional que se preveía realizar a la autoridad rectora del Parque Nacional fue débil debido al permanente cambio de los responsables de las instituciones de las contrapartes. Pero el Proyecto parece haber incidido en mayor medida

en el logro de la gestión sostenible del recurso pesquero, logrando disminuir el impacto en el ecosistema del parque generado por la pesca, a la vez que optimizando la organización y los ingresos de los pescadores.

### **Fortalecimiento de la administración de las Áreas Protegidas (AP)**

#### *i) Dotación de infraestructuras y equipamientos*

Los proyectos ARAUCARIA realizaron la construcción de varios campamentos de guardaparques, que han mejorado enormemente la capacidad de

despliegue del cuerpo en el conjunto de cada área. El diferente equipamiento ofrecido por el proyecto (vehículos, embarcaciones, mobiliario, vestuario, sistemas de radio, GPS, instrumental de muestreo de suelos, computadoras, *plotter* y escáner, entre otros), parece haber ofrecido muy buenas prestaciones a la administración del AP, en especial para poder desempeñar su rol de planificación y ordenamiento de recursos naturales. Sólo en algunos casos los equipamientos adquiridos por el proyecto no respondieron a las necesidades reales del área protegida.



### *ii) Fortalecimiento del cuerpo de guardaparques*

Los proyectos de ARAUCARIA permitieron una ampliación de la plantilla de guardaparques. Sin embargo, la modalidad del pago de los salarios de estos técnicos generó en algunos casos distorsiones laborales, por diferencias en los niveles salariales. Por lo general, una vez concluidos los proyectos, los técnicos han sido incorporados definitivamente a la plantilla oficial en otros casos, se hicieron cargo del pago de sus salarios por un periodo adicional, hasta que en las administraciones cumplieran su compromiso de contraparte y asumieran la totalidad de los ítems de la plantilla.

Además, al inicio de los proyectos, los guardaparques poseían un perfil netamente policial, cumpliendo labores de protección, vigilancia y confiscación. Uno de los objetivos era transformar el cuerpo de guardaparques en una red de extensionistas, capaz de propiciar un modelo de capacitación en cascada que alcanzara al conjunto de comunidades del AP. A tal efecto, los proyectos

ARAUCARIA colaboraron con diversas capacitaciones (educación ambiental, entre otras).

### *iii) Fortalecimiento del modelo participativo de gestión*

Las relaciones entre las AP y las comunidades se han visto sometidas a problemas recurrentes, fruto de la percepción local de que la figura de protección restringía sus posibilidades de desarrollo. Se han escuchado casos anecdóticos donde la importante presencia de la Cooperación Española en el AP (Apolobamba) propició el rumor de que “los españoles” querían adueñarse de los recursos naturales. Llama la atención que estos problemas no formaran parte del diagnóstico inicial del contexto de intervención del Programa ARAUCARIA y, por tanto, que nunca dieran lugar a una línea específica de trabajo en comunicación con las poblaciones locales. Sin embargo, poco a poco los proyectos han desarrollado mecanismos de planificación e implementación participativas que han mejorado fuertemente la eficiencia de sus intervenciones (p. ej. las iniciativas en materia de ecoturismo y de incentivos para conservación en el Río San Juan).

### **Estudios e investigaciones**

Otro aporte muy positivo concierne los conocimientos adquiridos gracias a las investigaciones y estudios realizados por los proyectos. Se cuenta con un importante número de publicaciones científicas y técnicas de excelente calidad que contribuirán a la labor de protección y valorización de estos patrimonios.

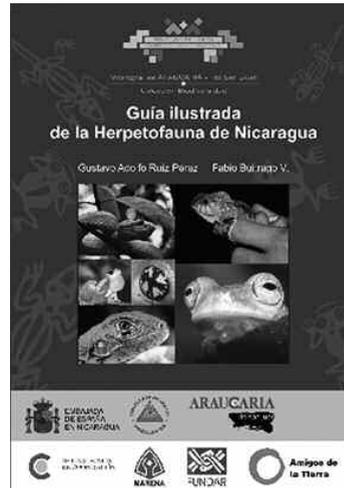
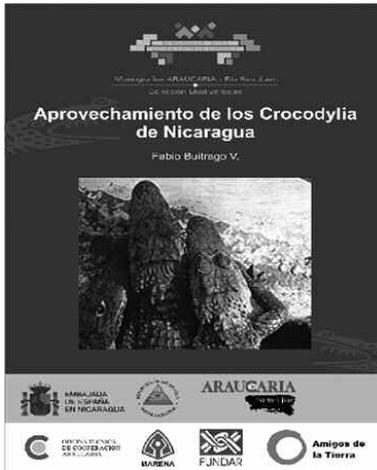
Una característica común de todos los estudios es, sin embargo, la falta de canales adecuados de devolución de resultados a los actores locales del área. En este sentido, el Programa ARAUCARIA parece haber contribuido a la larga tradición de estudios extractivos que han producido conocimiento por actores externos sin generar capacidades locales.

El análisis de los socios estratégicos seleccionados para llevar a cabo las investigaciones revela, por otro lado, un escaso impacto en formación de capital social y la facilitación de alianzas estratégicas.

cas. Los estudios fueron contratados con la lógica de obtener buenos productos, pero no de promover la búsqueda de aliados estratégicos para el desarrollo de la Región implicada. Por este motivo, la realización de los estudios ha sido realizada, en su mayor parte, por actores no locales que no

continúan presentes en la zona.

A este respecto, surge la interrogante de si dichos estudios no terminaron, más bien, por someterse a una lógica de visibilidad de la Cooperación Española en la zona.



Publicaciones "Proyecto ARAUCARIA Río San Juan". AECI

### 2.3.2.b) Resultado 2 – Desarrollo humano de los pobladores locales<sup>8</sup>

En este segundo resultado, originalmente identificado como "Desarrollo humano de los pobladores locales", se incluyen, según el Documento Marco inicial, las intervenciones que permitan a las poblaciones que viven dentro o en los alrededores de las Áreas Protegidas, ser los beneficiarios del uso de los recursos y, al mismo tiempo los principales custodios de su integridad. A este respecto, se planteaba cuidar muy especialmente los derechos y culturas de las poblaciones indígenas. Por consiguiente, los diferentes Proyectos Integrales han interpretado este resultado en función de las características del ambiente físico y socio-económico local incluyendo en él aspectos de la "Promoción de sistemas productivos" o de "Desarrollo del Tejido Económico", compatibles con el objetivo de conservación.

### Desarrollo del Tejido Económico

En cuanto al "desarrollo del tejido económico", los Proyectos Integrales han incidido en la búsqueda de alternativas económicas consecuentes con el uso racional de los recursos y el territorio, a través del apoyo y la asistencia a la iniciativa local y/o las instituciones, sobre la base de las potencialidades de cada área.

En Galápagos, por ejemplo, durante el período de ejecución del Proyecto, los pobladores de la isla de San Cristóbal han visto mejorada su calidad de vida, incrementando su participación en sectores productivos como la agricultura y la ganadería, el turismo de base local y la pesca artesanal.

En varios proyectos, la contribución a este resultado aparece bastante clara. En particular, en algunos sectores de actividad económica, como por ejemplo el turístico, se han fortalecido las microempresas respectivas, los gremios sectoriales, y la

<sup>8</sup> Este resultado se llama también "Mejora de la Calidad de vida de la población"

organización en su conjunto, además de promocionar la oferta turística de las regiones interesadas. Estos desarrollos empresariales han servido además para reforzar el papel de las mujeres en la economía local.

### Promoción de sistemas productivos

Por el contrario, en otros sectores productivos (agropecuario) las iniciativas promocionadas no siempre han sido eficaces en vista del resultado antes mencionado. Las acciones emprendidas por varios proyectos parecen dispersas, debido al vasto territorio atendido en relación con los recursos limitados de que disponen. Tampoco estas iniciativas han logrado, hasta el momento, alcanzar el nivel de modelos replicables aparentemente por la falta de una estrategia sólida al respecto. Los modelos buscan intensificar y tecnificar la producción agropecuaria en una porción circunscrita del territorio para evitar la destrucción de los recursos naturales, pero presentan debilidades técnicas o de mercado. El concepto de “compensación por conservación” es un modelo experimentado por algunos proyectos que puede tener diversas condiciones de aplicabilidad caso por caso.

El diseño de este componente presenta en varios casos deficiencias de partida que han limitado enormemente su eficacia en el transcurso del proyecto. Se ha observado, por ejemplo en ciertos proyectos, una excesiva dispersión de actividades productivas, que excede la capacidad de cualquier intervención de desarrollo de atender tantas líneas de trabajo de forma simultánea. Los proyectos, por lo general, carecen de un enfoque de desarrollo sostenible que sitúe las apuestas productivas estratégicas en el contexto de los diferentes ecosistemas de la Región. Es decir, no existe una visión orientada a identificar y potenciar los usos y aprovechamientos sostenibles de los diferentes ecosistemas.

Ante la falta de una orientación estratégica clara, el proyecto va acomodando su estrategia a través de sucesivas fases y contrapartes operativas. El resultado final es un mosaico superpuesto de intervenciones que han operado con esquemas y lógicas muy diferentes, sin un lineamiento estratégico claro. En el caso de Bahoruco, por ejemplo,

unos de los proyectos que ha intentado una vasta gama de alternativas productivas, los diferentes subcomponentes han mostrado un nivel muy desigual de eficacia, resultando un balance final desalentador, con una cantidad significativa de iniciativas productivas fracasadas (viveros comunales, lombricultura, huertos, transformación agrícola y artesanías) o que ofrecen resultados cuestionables (riego tecnificado, caprinocultura y microcréditos). El programa agroforestal culminó con éxito el cultivo de frutales y las labores de capacitación.

Otros resultados, en cambio, tuvieron menor nivel de éxito: se impulsaron 3 literas de lombricultura (en lugar de las 10 previstas, debido a las limitaciones logísticas para asegurar el alimento de la lombrices), 3 viveros comunales (que no están operativos en la actualidad) y 10 huertos familiares (que progresaron parcialmente por falta de motivación de las mujeres). La transformación de una agroindustria de transformación de cítricos en Mencía fracasó debido a la falta de agua y el desinterés de los agricultores por los retrasos que sufrió el proyecto. El balance final del programa agroforestal es, por tanto, limitado, inmerso en una dinámica de ensayo y error. El principal logro es haber difundido en las comunidades la necesidad de sustituir cultivos de ciclo corto por sistemas agroforestales.

En resumen, el componente productivo de los proyectos adoleció de importantes limitaciones estructurales que han restringido enormemente su eficacia, como la enorme dispersión de líneas de trabajo<sup>9</sup> que impidió una especialización provechosa del equipo técnico, prevaleciendo una dinámica de ensayo y error. La ausencia de un socio estratégico ha propiciado la multiplicación de modalidades distintas de ejecución (directa e indirectas), que requieren roles diferenciados de seguimiento. La dotación limitada del equipo técnico, no permitió, por su parte, optimizar los esfuerzos de acompañamiento. Por último, se produjo una gestión compartimentada, lo que imposibilitó la existencia de sinergias entre las diferentes líneas productivas.

<sup>9</sup>El caso de Bahoruco: riego por goteo 46 beneficiarios, programa agroforestal 98 beneficiarios, programa de reforestación 53 beneficiarios, caprinocultura 88 beneficiarios.

## Actividades agroindustriales y de comercialización sostenibles

Varios de los proyectos han identificado en la intensificación e industrialización de la actividad agropecuaria la salida para reducir el efecto destructivo de los recursos naturales. Se enumera una variedad de proyectos agroindustriales a través de casi todos los proyectos: transformación de la carne de llama en Colca, del pelo de vicuña en Apolobamba, del palmito en Nauta, de tubérculos y pollos en San Juan, del pescado en Galapagos. Todos han encontrado dificultades para llegar al nivel de maduración y eficiencia esperados, en general por falta de un diseño empresarial adaptado a las condiciones reales del contexto. En cuanto a las infraestructuras agroindustriales, si bien la calidad de las construcciones y equipamiento resulte excelente, éstas parecen en varios casos sobredimensionadas respecto a las necesidades reales. La construcción de la infraestructura bajo la modalidad de licitación y subcontratación llave en mano parece haber originado este fenómeno de sobredimensionamiento.

En el caso de la vicuña en Apolobamba, este componente del proyecto está orientado a promover un embrión asociativo en la Región, al prevalecer la lógica comunitaria (captura, esquila, acopio de fibra, comercialización y capitalización) respecto a la dimensión familiar tradicional (distribución de ingresos). Por el contrario, en el mismo proyecto, el componente de ecopiscicultura ha resultado una actividad más exitosa en términos de apropiación social de la tecnología y de impacto económico social. No en vano, ha tenido una cuidada estrategia de intervención (generación de ingresos por la venta de alevines y truchas, aparición de nuevos emprendimientos para producir truchas, integración de economías en red entre las ecloserías y los productores comunitarios de trucha, ...).

En definitiva, la piscicultura ha demostrado una buena inserción en la economía local campesina, cumpliendo una doble función de autoconsumo y liquidez de corto plazo (caja chica). La actividad, además, combina con equilibrio la doble dimensión asociativa (reproducción, producción de alevines, cosecha de truchas, comercialización y re-

lativa capitalización) con la lógica familiar (siembra de alevines, cosecha de truchas, comercialización y distribución de ingresos).

En los Roques el componente productivo ha permitido optimizar la organización y los ingresos de los pescadores. Esto se ha logrado básicamente gracias a: (i) la puesta en funcionamiento de un modelo de co-manejo de la langosta, creando un directorio local de pesca, en el que participan las autoridades (representantes de las diferentes instituciones con competencias en el manejo y la conservación del recurso pesquero en el archipiélago: Inapesca, Inparques, Guardia Nacional y Autoridad única) y pescadores, (ii) refuerzo de la asociación de pescadores a nivel de mejora en la organización, capacitación y creación de un centro pesquero como sede de la asociación y (iii) la creación de un sistema de créditos que liberalizó el mercado de la langosta y consiguió mejorar los precios.

La intervención en el sector de cooperativas mineras del Proyecto Apolobamba pretendía adoptar un enfoque innovador de introducción de metodologías no contaminantes en la zona (mesa de concentración y alfombras filtradoras de mercurio). Sin embargo, la inversión final careció de acierto estratégico: en definitiva, el proyecto decidió repartir los fondos disponibles entre las tres cooperativas mineras (tal vez en calidad de contraprestación por la información brindada en los estudios), antes que impulsar una verdadera experiencia piloto con las máximas garantías de éxito.

Varias estrategias de intervención identificaron, con acierto, la necesidad de complementar las políticas forestales existentes hacia especies maderables (largo plazo) con la introducción de árboles frutales. De este modo, se persigue una orientación productiva en el mediano plazo. Los principales logros de los proyectos se refieren a la construcción de viveros comunitarios y municipales. Sin embargo, el componente forestal se enfrentó a un serio problema de horizonte temporal, porque en algunos casos observados, una vez que concluyó el proyecto los viveros parecen haber sido abandonados. Un rasgo común ha sido la insuficiente capacitación de manejo en viveros a los actores locales.

## Ecoturismo

A pesar de todas las limitaciones propias del proceso de impulsar una actividad de servicios en un contexto socio-económico orientado tradicionalmente al sector agrícola y ganadero, los logros de los componentes turísticos en los Proyectos Integrales de ARAUCARIA han sido importantes. Gracias a las intervenciones del Proyecto Río San Juan, por ejemplo, se ha registrado un aumento de la frecuentación turística en la localidad de El Castillo del 150% y de los ingresos de los operadores del 300% entre 2003 y 2005.

En la línea de ecoturismo se ha logrado la conformación de asociaciones de turismo sostenible, el diseño y la promoción de la marca ecoturística local mediante la difusión de materiales de promoción (afiches y folletos), manuales de calidad de servicios, elaboración de circuitos, rutas turísticas y caminatas, la construcción de albergues comunitarios en diversas comunidades, el fortalecimiento de un modelo comunitario de gestión de los albergues mediante capacitaciones y acompañamiento permanente, creación de páginas web y diverso material gráfico y la celebración de diversas actividades de promoción con agencias turísticas.

En definitiva, el ecoturismo se revela como una actividad compleja, articulada con gran cantidad de factores internos y externos. Desde una óptica económica, su inserción en la economía local está un tanto focalizada a través de operadores privados y/o grupos de personas y familias debidamente organizadas de acuerdo a diferentes servicios (alimentación, alojamiento y guías, entre otros). Cumple una función de generar nuevas fuentes de trabajo (empleos a medio tiempo), así como de potenciar grupos organizados (empresas comunitarias y operadores privados).

No obstante, en algunos casos, la limitada capacidad de seguimiento por parte del proyecto ha motivado que muchas de dichas iniciativas hayan sido escasamente apropiadas por los actores locales. En Apolobamba, por ejemplo, la estrategia impulsó un modelo de turismo asociado a actividades productivas. Así ocurre con las mayores inversiones realizadas, tales como: i) museo de textiles anexo al centro de acopio de fibra de vicuña;

ii) lanchas de pesca asociadas a las eclosterías, que también pudiera dar lugar a actividades de pesca deportiva y iii) centro de interpretación anexo a un campamento de guardaparques. Dos años después de la finalización de estas infraestructuras, sin embargo, no parecen haber recibido visitas ni mayor uso, resultando más bien una colección de intervenciones dispersas, desligadas del grueso del trabajo del resto de instituciones que trabajan en el área protegida. Este modelo de intervención, basado en la dotación aislada de infraestructuras, desligadas de una estrategia integral, ya había demostrado sus limitados resultados en algunos antecedentes (museo etnográfico de Chari financiado por la cooperación alemana (GTZ) a finales de los años 90, hoy en estado de abandono. Comporta además algunos riesgos en términos locales ya que se crean falsas expectativas en las comunidades acerca de que la construcción de un museo o centro de interpretación sea suficiente para la afluencia de turistas. Y se refuerza la dinámica imitativa, a través de la cual todas las comunidades quieren ampliar la dotación de sus infraestructuras, con independencia de una visión estratégica.

Se advierten además algunos cuellos de botella relacionados con el ámbito de las políticas de comunicación y transportes en áreas remotas: la tradicional carencia de medios de comunicación (teléfono, fax, internet) impide la creación de una relación de confianza con las agencias turísticas y, por tanto, la operación de paquetes de servicios, por otro lado, la irregularidad de los transportes públicos se han revelado también como un impedimento para la llegada de turistas tanto nacionales como extranjeros en algunas de las áreas protegidas que no tienen una tradición turística ya consolidada (Galápagos). El hecho de que no se haya podido incidir en aspectos macro relacionados con el desarrollo turístico y con la ampliación de las redes de transportes y comunicaciones, reduce fuertemente el aprovechamiento del potencial turístico de algunas de las zonas atendidas.

## Microcrédito

Varios de los PI preveían en su diseño la constitución de mecanismos de microcrédito, cuya operativización ha sido, sin embargo difícil o su efecto

poco sinérgico con los resultados esperados. En el caso del Proyecto Río San Juan, la decisión de no emprender un programa de crédito a favor de las PYMES turísticas ha sido correcta, al faltar una institución apropiada que se hiciera cargo de la administración del mismo en la zona. Queda sin embargo la necesidad, para las microempresas de la zona, de poder ampliar su acceso a las fuentes financieras formales, con vista a un desarrollo ulterior, ya que los subsidios otorgados por el Proyecto a cerca de 20 empresas turísticas de El Castillo son un simple inicio de un plan de desarrollo más amplio. En Bahoruco, la cartera crediticia asciende en la actualidad a alrededor de 50.000 US\$, gestionada sin una visión de desarrollo sostenible (el destino de los créditos está orientado a negocios urbanos y la tasa de morosidad es elevada). También en Apolobamba el programa de Microcrédito presenta unas bajas cifras de cobertura y sigue un esquema de gestión comercial, ajena del todo a un enfoque de desarrollo sostenible: en la actualidad, la mayor parte de los destinos de los créditos son negocios comerciales. En definitiva, los componentes de microcrédito operan totalmente desvinculados del resto del programa sin existir sinergias ni articulaciones. En algunos casos incluso se generan efectos contraproducentes. Por ejemplo, los créditos concedidos al sector de la minería cooperativista están destinados a suministrar el sector de insumos y tecnologías muchas veces contaminantes (herramientas, material explosivo y mercurio).

### 2.3.2.c) Resultado 3 – Fortalecimiento organizativo local<sup>10</sup>

#### Fortalecimiento de la gestión local

En materia de Fortalecimiento Institucional Local y Participación Social, los Proyectos Integrales han permitido a la población, las instituciones y asociaciones locales vinculadas al desarrollo de las áreas respectivas, fortalecer capacidades e instrumentos para la gestión ambiental de los núcleos poblados y las áreas bajo protección. Pero además algunos proyectos se han dedicado a mejorar los servicios sociales en general,

aprovechando sinergias con otras líneas de la Cooperación Española (salud, educación, en particular). En los trabajos de fortalecimiento social local se han tomado suficientemente en cuenta las diversidades culturales donde éstas eran determinantes (p. ej. medicina tradicional Kallawaya en Apolobamba) y el oportuno rol de las mujeres, fundamental en algunos aspectos como por ejemplo, la salud.

Han sido múltiples las actividades que han permitido lograr parcialmente los indicadores originalmente previstos. El resultado es evidente y tangible en particular en materia de mejores servicios para la población de los centros urbanos interesados, lo que permite una reducción de los efectos contaminantes de estas aglomeraciones en base a planes de desarrollo urbano, importantes sobre todo para ciudades insertadas en áreas de protección ambiental (Galápagos, Río San Juan). Se llama, sin embargo, la atención sobre los aspectos de gestión de los servicios incorporados de forma que los mismos se administren con criterios empresariales que aseguren su sostenibilidad.

#### Fortalecimiento municipal

La introducción de un componente de servicios básicos respondió al propósito de adoptar un enfoque integral de desarrollo, que complementara los componentes de manejo sostenible de recursos naturales y generación de ingresos locales con otro de atención de necesidades básicas de la población local. Este propósito de enfoque integral de desarrollo se acabó convirtiendo en un enfoque multisectorial, en el que las diferentes líneas de trabajo no estaban necesariamente integradas y articulaban sinergias prácticas.

Por ejemplo en Los Roques en Galápagos y San Juan, dentro de las actividades orientadas a la mejora de la conservación y gestión del parque podría destacar la gestión de los desechos sólidos, logrando así mitigar parte del impacto generado por el turismo y el aumento de la población.

La formulación del plan de actividades en "Provisión de servicios básicos e infraestructuras" se produjo, en algunos casos, de acuerdo a un proceso de acumulación de demandas locales,

<sup>10</sup> Este resultado recibe también el nombre de "Fortalecimiento Institucional Local".

expresadas a través de canales tanto formales como informales, incluyendo los compromisos ofrecidos por los embajadores españoles ante las autoridades locales durante las visitas realizadas a la zona de proyectos.

En las diversas áreas, el Programa ARAUCARIA articuló fondos con otros programas que incidieron en diversos sectores (suministro eléctrico, suministro de agua, entre otros). Algunas limitaciones se han observado cuando se trabajó con instituciones del Estado sin prestar suficiente atención al diseño y mantenimiento de las infraestructuras, de manera que dichas infraestructuras no previeron sistemas locales de gestión, implicando a las municipalidades, ni se estimaron tasas por uso de acuerdo a la capacidad local de pago de los usuarios finales. Ante la debilidad de las alcaldías, algunos proyectos optaron por entablar una estrategia de asociación con otros programas de fortalecimiento municipal de la Cooperación Española, presentes en varios países.

Desde la óptica de la gestión ambiental local, los proyectos han contribuido al logro de resultados positivos mediante el equipamiento de unidades de gestión ambiental y el acompañamiento a los técnicos municipales responsables incluyendo la declaración de reservas municipales, la declaración de municipios de turismo sostenible, la realización de parques ecológicos urbanos con una función de educación ambiental (muy significativo el caso del CIMAC en León Nicaragua), elaboración de programas e infraestructuras para la gestión integral de residuos sólidos. Se trata de resultados muy positivos en términos de proceso, si bien no dejan de ser por ello vulnerables. El recambio periódico de los equipos municipales deja una interrogante sobre la consolidación de los resultados en el corto y medio plazo.

Muchas de las iniciativas apoyadas en este componente constituyeron experiencias piloto (por ejemplo, centro de computación o centro de salud Kallawaya en Apolobamba). Sin embargo, su diseño se hizo corresponder con el de prestar una cobertura universal, bajo el criterio de una experiencia en cada municipio. La regla de repartir las inversiones por municipio fue adoptada por varios proyectos para evitar conflictos con las alcaldías.

Sin embargo, a pesar de su carácter explícitamente piloto, las iniciativas no incorporaban instrumentos de reflexión y aprendizaje que hubiesen permitido sistematizar las lecciones aprendidas. De este modo, el potencial de replicación de algunas iniciativas parece haberse diluido. Otro rasgo común del componente ha sido una tendencia hacia un enfoque de dotación de infraestructuras y equipamiento, con una menor atención en diseñar mecanismos de sostenibilidad.

### Fortalecimiento de organizaciones locales

Al realizar una valoración de este componente se necesita tomar en cuenta el contexto de intervención de la mayoría de las zonas de proyecto, caracterizado por una debilidad extrema del tejido organizativo y la dotación de capital social. El diseño inicial de los proyectos carecía de una estrategia específica de fortalecimiento local pero la creciente conciencia sobre la debilidad del contexto institucional en las zonas motivó que los proyectos ARAUCARIA fuera construyendo, de forma intuitiva, una estrategia de diversificación de esfuerzos, mediante el impulso de varias líneas simultáneas de trabajo, como la valorización de organizaciones locales consolidadas y el fortalecimiento de organizaciones de base.



Otro elemento interesante ha sido la colaboración de ONGD españolas que ya operaban en la zona durante los últimos tres años. En algunos casos el proyecto ARAUCARIA ha desempeñado un rol facilitador de la estrategia de entrada de estas organizaciones, brindando información y compartiendo aprendizajes sobre las líneas de trabajo. Desde una perspectiva de proceso, la estrategia

de trabajo en red de varios proyectos ha resultado valiosa en cuanto ha permitido una consolidación de una forma de hacer cooperación diferente al asistencialismo imperante en estas zonas, reconocido como valioso por los actores locales.

### Educación ambiental

El componente de educación ambiental ha operado como componente transversal del Programa, traduciéndose en la celebración de diferentes actividades educativas que han tenido una amplia cobertura en todos los Proyectos Integrales: realización de cursos y jornadas de ecoturismo, medicina popular, gestión de residuos sólidos, reforestación, etc., promoción de concursos (p.ej. sobre reciclaje), celebraciones de eventos ambientales (p. ej. Día Mundial de la Naturaleza, el árbol, etc.), publicación y difusión de guías de naturaleza y manuales, publicación y difusión de afiches (gestión de basuras, ecoturismo), apoyo a programas de radio. De los proyectos sectoriales en temas de educación ambiental se destaca el CIMAC que es un modelo de Centro de Educación Ambiental que opera ya desde varios años en León, Nicaragua.

### 2.3.3. Sistematización de modelos exitosos y Líneas Temáticas

A pesar de constituir su objetivo general, el Programa ARAUCARIA no tuvo capacidad de sistematizar los modelos de desarrollo sostenible que impulsó a través de sus diferentes instrumentos de intervención. Los aprendizajes sobre experiencias piloto y modelos replicables, muy ricos y en ciertos casos muy bien documentados se han quedado principalmente a nivel de cada proyecto, pero no existen indicios de que hayan sido convenientemente sistematizados y socializados. Los únicos intercambios generales que se celebraron fueron las reuniones periódicas de codirectores, destinadas a poner en común lineamientos y aprendizajes.

En los dos primeros años del Programa se hizo un esfuerzo para operativizar las Líneas Temáticas de ARAUCARIA tanto a través de la sistematización de las experiencias de los Proyectos Integrales como de la valorización de todos los demás proyectos en materia de medio ambiente realizados por la AECI en América Latina. En el año 2000, han sido producidos (por Pangea) documentos detallados respecto a como implementar las Líneas Temáticas y la sistematización de varias experiencias. Se definieron los objetivos de las Líneas Temáticas y su contenido y se identificaron 44 proyectos en toda América latina, repartidos en la siete Líneas Temáticas. No se han encontrado, sin embargo, documentos posteriores que reflexionen sobre el grado de avance en este ámbito a nivel de Programa, con la salvedad de la línea de ecoturismo. En este tema, la dirección del Programa consiguió activar un proceso de trabajo en red entre diferentes actores, a partir de un proceso conjunto de reflexión y debate de experiencias a lo largo de cuatro seminarios de ecoturismo en diferentes países de América latina. Dicho espacio de trabajo aprovechó la Red de Centros Iberoamericanos de formación (CIF), así como la captación puntual de recursos mediante fórmulas bilaterales con las OTC. Efectivamente los diferentes proyectos integrales y algunos sectoriales contribuyeron a alimentar el trabajo de la Red con sus experiencias específicas, sin que, aparentemente se haya, sin embargo, logrado publicar todavía algún resultado de los intercambios y sistematizaciones sobre el tema del ecoturismo, únicamente se han publicado las conclusiones de los Seminarios Taller Internacionales realizados en el marco de dicha Línea Temática.

### 2.3.4. Perspectivas de impacto

El objetivo general del Programa ARAUCARIA buscaba generar "un impacto real sobre la conservación de la biodiversidad in situ" en una serie de áreas piloto representativas de varios ecosistemas de América Latina, favoreciendo al mismo tiempo "el desarrollo humano de las comunidades locales" que viven en estas áreas, y valorizando el potencial español de suministrar cooperación en estos temas como contribución al "cumplimiento de las obligaciones contraídas por España en los foros internacionales"<sup>11</sup>. La presen-

<sup>11</sup> Objetivos de ARAUCARIA según el Documento Marco de formulación de enero de 1998.

te evaluación ha podido constatar que la contribución del Programa a la obtención del Objetivo general es concreta, aunque muy parcial. Efectivamente, los proyectos integrales representan experiencias interesantes, pero no sistematizadas que pueden, mediante algunos esfuerzos adicionales, servir para la replicación en los ecosistemas similares.

Para expresarse de forma completa, sin embargo, respecto al impacto global de ARAUCARIA es preciso desagregar el objetivo general y establecer en qué medida el Programa ha contribuido a conseguir cada uno de los sub-objetivos en sí contenidos:

- Impacto en términos de desarrollo local.
- Impacto en términos de incidencia en políticas públicas.
- Impacto en términos de retornos y mejora de la Cooperación Española.
- Impacto respecto al cumplimiento con las obligaciones contraídas por España en los foros internacionales.

#### 2.3.4.a) Impacto en términos de desarrollo local

La mejora de las condiciones de vida y económicas de las poblaciones que viven dentro o en los alrededores de las Áreas Protegidas, se ha concretizado a través de mejores servicios, mayores ingresos económicos y mayor participación en la gestión de los recursos. También en este caso hay que resaltar, sin embargo, que la población beneficiaria total entre todos los Proyectos Integrales no sobrepasa las 150.000 – 200.000 personas a lo sumo (ver datos de población beneficiaria en la Tabla de contexto geográfico de los Proyectos Integrales. Apartado 2.1.b, pag. 35), es decir una mínima parte de las varias decenas de millones de individuos que viven en contacto con los principales recursos naturales del subcontinente.

#### Generación de ingresos

Respecto a la mejora del nivel socioeconómico, se advierte un impacto desigual de los diferentes componentes productivos del Programa (p. ej. en Apolobamba la piscicultura ha demostrado un impacto real en autoconsumo y generación de ingresos, no así el manejo de vicuña) ya que el potencial de generación de ingresos de muchas de las actividades se encuentra bloqueado por diferentes

cuellos de botella en el ámbito de la comercialización. A pesar de estas dificultades, el Programa parece haber contribuido notablemente a visualizar el potencial productivo y la viabilidad económica de muchas actividades vinculadas con la conservación ambiental.



Durante los años de duración del Programa, varias de las áreas atendidas se han ido consolidando como destino turístico en los circuitos del ecoturismo, aún si los visitantes extranjeros representan un porcentaje muy pequeño en las áreas de reciente apertura, respecto a la importancia trascendental que tienen en los parques más visitados. Particularmente valioso, como modelo, es el “enfoque ecoturístico” desarrollado en forma “temática” por el Programa, favorecido por los atractivos de muchas de las áreas atendidas, donde se conjuga un valioso patrimonio natural y de biodiversidad con un igualmente valioso patrimonio histórico-cultural. El potencial ecoturístico permite concretamente crear alternativas económicas para la población que sean compatibles con la conservación de los recursos naturales, en cuanto la misma conservación del medio ambiente es un requisito para que se mantenga el atractivo para los turistas y consecuentemente el “producto para vender”. En el caso del Río San Juan, por ejemplo, se ha podido medir un incremento de los ingresos de las microempresas turísticas gracias al proyecto del 300% entre 2003 y 2005.

Otro elemento potencialmente valioso ha sido el de promover el interés en las poblaciones que viven en los alrededores de las áreas protegidas sobre el cuidado de la naturaleza mediante “incentivos para

la conservación" orientados a compensar a los agricultores que decidan conservar porciones significativas de bosques con el apoyo para la realización de iniciativas empresariales que no constituyan una presión sobre los recursos naturales.

En el caso de Galápagos, sin embargo, las intervenciones con las poblaciones han tenido que ser dirigidas también a contener su efecto de amenaza para el patrimonio natural. En Galápagos, entre todos los Programas Integrales de ARAUCARIA, este enfoque parece justificado por el valor mundial que el patrimonio de las islas representa, que sobrepasa en larga medida la dimensión de las poblaciones que viven en las islas. Por ejemplo, el Programa no parece haber tenido los efectos esperados en desarrollar el turismo como fuente alternativa de ingreso para la población local, por la fuerte presencia de operadores externos en la industria turística del archipiélago.

El papel de los proyectos en las economías locales ha sido muy puntual (identificar nuevos usos y aprovechamientos productivos, capital siembra, impulsar experiencias piloto, apoyar planes de manejo, apoyar procesos en marcha) pero la maduración de dichas actividades en términos de generar ingresos tangibles se ha limitado a grupos poblacionales pequeños. Los modelos de generación de ingresos han sido destinados tanto a las familias/economías campesinas como a impulsar asociaciones/micro empresas, con cierta improvisación en este último campo. Se ha confirmado que el horizonte de generación de ingresos es normalmente de medio y largo plazo.

### **Mejora de servicios básicos**

El impacto del Programa en términos de mejorar la calidad de vida de la población ha sido positivo, merced a la provisión de servicios básicos que en ciertos casos han incluido una amplia gama de servicios, no solamente agua, saneamiento básico y tratamiento de residuos, sino también salud y educación. También digno de atención y con

de replicación es el potencial modelo de desarrollo urbano a través de la elaboración de Planes de Desarrollo Urbano participativos orientados tanto a la valorización turística de los centros poblados como a la reducción de la acción contaminante de las aglomeraciones. La inclusión de esta línea no estaba prevista. Ha mejorado la integración de la intervención, aumentando, sin embargo, la dispersión de actividades y restando alcance estratégico al enfoque de desarrollo sostenible.



### **Educación ambiental y/o concientización local sobre los retos de desarrollo sostenible**

No solamente los Proyectos Integrales han tenido su impacto localizado en aumentar la cultura ambiental de los pobladores beneficiarios, sino también con algunas intervenciones sectoriales, en coordinación con los respectivos ministerios de educación o instituciones locales, ha elaborado modelos específicos. Entre ellos vale la pena mencionar el CIMAC, donde, con una contribución relativamente pequeña de la Cooperación Española, se ha contribuido a producir un interesante ejemplo para la promoción de la Educación Ambiental en ambiente urbano en la ciudad de León (Nicaragua)<sup>12</sup>. Gracias a estos aciertos, el CIMAC se constituye como el principal instrumento para la puesta en actuación de la agenda ambiental de la Alcaldía Municipal de León. No obstante, las alternancias de las gestiones municipales y la intensidad variable del interés mostrado por las Administraciones Municipales a favor del CIMAC, el Centro se ha mantenido constantemente activo desde su creación en 1997, y representa un modelo muy interesante para posible replicación.

<sup>12</sup> El CIMAC tiene varios ingredientes que le han permitido llevar adelante su misión de forma sostenida a través de varios años: el parque botánico urbano que es objeto de visita y aprendizaje para estudiantes y ciudadanos, una infraestructura apropiada para hospedar eventos culturales y de estudio un reconocimiento nacional e internacional como ejemplo exitoso en este campo.

Otro impacto positivo ha sido el cambio de la percepción local sobre el significado del área protegida. Los enormes recelos iniciales sobre el uso restrictivo de los recursos parecen haber dado paso a una mayor capacidad para visualizar las oportunidades que ofrece la consideración de un territorio como área protegida. Las mayores oportunidades se refieren a la posibilidad de conseguir fondos de cooperación internacional, pero también, de forma incipiente, se relaciona con el aprovechamiento sostenible de recursos naturales. La concienciación local sobre los beneficios del desarrollo sostenible se ha revelado como un aspecto clave para fortalecer la institucionalidad de las áreas protegidas.

### **Fortalecimiento del capital social**

La eficacia limitada de algunos proyectos (en especial, de su componente productivo) ha restringido enormemente su impacto en el corto plazo. En realidad, el Programa ha tenido que enfrentar importantes limitaciones estructurales sobre las que apenas ha tenido margen de influencia como la falta de un actor público en las regiones atendidas que impulse una visión de desarrollo sostenible. Las alcaldías poseen un enfoque más bien de provisión de servicios básicos urbanos (recolección de basuras) y los institutos centralizados de desarrollo trabajan de forma desarticulada, sin visión intersectorial. Existe además una dotación muy débil de capital social. La ausencia de organizaciones de segundo piso ha impedido trabajar con socios estratégicos que acompañen fortalecimiento de las organizaciones de base. Muchas de las áreas adolecen además de un problema latente de tenencia de la tierra, que afecta los procesos de capitalización de las iniciativas productivas.

Esta línea de trabajo no estaba incluida en la estrategia inicial de intervención, sin embargo, existe complejidad institucional en las áreas protegidas (solapamiento de varias estructuras originarias con estructuras administrativas, nido de conflictos). Los proyectos han realizado experiencias puntuales (p. ej. fortalecer la cultura Kallawayana en Apolobamba) pero no hay indicadores de impacto al respecto, que, sin embargo, parece limitado.

### **Alivio a la pobreza**

A pesar de que el Programa ha impulsado varias experiencias en materia de cómo incentivar la participación de las poblaciones en la conservación del medio ambiente, permitiendo al mismo tiempo un crecimiento de su condición socio-económica, su contribución al tema del alivio de la pobreza a nivel de cada país es poco significativa considerando el número reducido de sus beneficiarios y las condiciones no extremas de pobreza en las cuales muchos de ellos viven, por ser las áreas protegidas en muchos casos lugares relativamente privilegiados.

#### **2.3.4.b) Impacto en términos de incidencia en las políticas públicas**

##### **Impacto en términos de políticas públicas**

El impacto del Programa en políticas públicas ha sido limitado, pero se advierte un abanico de espacios de incidencia en materia de:

- Fortalecimiento institucional del Estado (fortalecimiento de la secretaría de medio ambiente y/o del servicio de áreas protegidas).
- Fortalecimiento de políticas ambientales (instrumentos de ordenamiento y planificación, planes de manejo, gestión participativa de áreas protegidas, enfoque de desarrollo sostenible versus enfoque conservacionista, comercialización de recursos naturales, entre otras).
- Sistematización de modelos de aprovechamiento y uso de recursos naturales (explotación sostenible, manejo de cadenas productivas, replicación...).
- Espacios regionales de incidencia en políticas ambientales (p. ej. en el Foro Iberoamericano de ministros de Medio Ambiente).

El Programa ha contribuido decididamente al fortalecimiento de las áreas protegidas. Un indicador de este proceso ha sido la declaración por la UNESCO en 2002 de la Reserva de la Biosfera Jaragua-Bahoruco-Enriquillo y en 2003 de la del Río San Juan, que engloban todos los parques nacionales en un único espacio territorial, donde han intervenido los respectivos Proyectos Integrales del Programa ARAUCARIA.

Otro aspecto importante ha sido la consolidación al interior de las instituciones sectoriales de cada país, de una política de gestión de áreas protegidas con participación local. Más allá de los discursos de carácter político, dicha política se traduce en iniciativas públicas concretas, apoyadas por el Programa como el impulso de un modelo participativo de gestión, en algunos casos bajo la modalidad de cogestión.

Con todo, las contrapartes sectoriales en cada País presentan importantes debilidades institucionales, entre las que se encuentra la falta de políticas integrales, por lo que el modelo propuesto por el Programa en cuanto al Fortalecimiento Institucional en materia de protección y gestión de los recursos naturales, basado en algunos casos, sobre un sistema de subsidios, resulta poco sostenible.

En el caso del Programa Integral Galápagos, que parece estar teniendo un impacto importante a nivel del fortalecimiento de la gestión ambiental del Parco Nacional Galápagos, el enfoque fundamentalmente conservacionista se ha mantenido, a lo largo de todas las fases. Su impacto se ha ido poco a poco extendiendo desde la isla de San Cristóbal, donde estuvieron circunscritas las actividades de la primera fase, al archipiélago entero y los vínculos con los otros actores que intervienen en la conservación de este patrimonio planetario han crecido con el tiempo.

Cabe, sin embargo, resaltar que el conjunto de las áreas protegidas atendidas por el Programa

(no sobrepasa las 20) representa una porción mínima tanto en número como en extensión<sup>13</sup>, respecto al patrimonio de Áreas Protegidas del subcontinente latinoamericano. Esta proporción asume un carácter de mayor significación, sin embargo, cuando se observa que los proyectos pilotos del Programa ARAUCARIA interesan cerca del 10% de todos de los monumentos ambientales más destacados de América Latina como son las Reservas de Biosfera (zonas de ecosistemas terrestres o costeros/marinos, o una combinación de los mismos, reconocidas como tales en un plano internacional en el marco del Programa MAB de la UNESCO).

Con todo, el Programa ha realizado una importante contribución en términos de mejorar la conciencia sobre los retos de desarrollo sostenible logrando introducir la problemática del desarrollo sostenible en la agenda local de debate como los modelos de turismo que se pretende impulsar en las áreas respectivas<sup>14</sup>. Otro debate suscitado por el Programa se refiere a la degradación histórica de las áreas limítrofes a las Áreas Protegidas, fruto de la proliferación de los cultivos intensivos de ciclo corto, mientras la necesidad de introducir sistemas agroforestales como estrategia de conservación ha ido, poco a poco, calando como una alternativa de desarrollo sostenible. Aunque han tenido problemas de apropiación local, los instrumentos de planificación impulsados por el Programa han contribuido a crear una cultura de ordenamiento de usos territoriales en las zonas donde el Programa ha trabajado, involucrando siempre más el nivel municipal. Se trata de

#### Zonificación de la Reserva de Biosfera del Sureste de Nicaragua



una iniciativa sumamente útil en los países donde los municipios recién asumen sus competencias en materia de conservación de los recursos naturales.

Por último hay que mencionar que, a pesar de haber desarrollado ejemplos interesantes, los esfuerzos realizados hasta la fecha para difundirlos y replicarlos han sido modestos. No se advierten esfuerzos de sistematización (tampoco hay una estrategia de apoyo a los actores locales y estatales para que sean ellos los que sistematicen experiencias y modelos en el marco de sus propias prioridades de políticas públicas) por lo cual se observa un escaso interés en las mismas instituciones sectoriales de contraparte para favorecer la replicación de los modelos exitosos. Una acción más determinada por parte del Programa, para incidir más determinadamente sobre la formulación de las políticas nacionales en materia de protección y gestión de Áreas Protegidas, sería necesaria, partiendo de los ejemplos exitosos de los Proyectos Integrales. Un mayor impacto en tal sentido se obtendría si efectivamente estas instituciones realizaran una coordinación eficaz entre los diferentes donantes que contribuyen al desarrollo de esta zona, y en general en el tema de áreas protegidas. Una mayor interacción entre ellas y las otras instituciones sectoriales (educación, turismo, agricultura, etc.) sería también necesaria para multiplicar los efectos en materia de valorización del potencial ecoturístico. El ejemplo de Costa Rica es muy elocuente al respecto.

### 2.3.4.c) Impacto en términos de retornos y mejora de la Cooperación Española

Otro objetivo esperado del Programa ARAUCARIA, como el de favorecer la intensa participación de otros organismos públicos españoles en la ejecución de los Proyectos Integrales, se ha concretado, aún si esta participación ha sido desigual entre los varios proyectos y más intensa en los primeros años del Programa. Esta participación fue, sin lugar a duda, muy activa durante todo el período en Galápagos donde se registró la colaboración de tres organismos estatales, cuatro autonómicos, dos universitarios y dos ONGDS. En los casos opuestos (p.e. en Los Roques) la participación de otros organismos públicos españoles casi no fue lograda.

Al respecto se valora muy positivamente la estrategia de concertación de actores en el contexto de la Cooperación Española propiciada por ARAUCARIA (entre administraciones, ONGD y empresas), un contexto dominado históricamente por el desconocimiento mutuo, los celos y la defensa de intereses antagónicos. Los esfuerzos en crear una etiqueta de cooperación con calidad han motivado resultados positivos, como la incorporación de cuatro ministerios y cinco Comunidades Autónomas. No obstante, se han conseguido con menor intensidad los resultados con las ONGD y las empresas privadas. Las primeras por ser dependientes de un mecanismo de financiación externo, que en el caso de ARAUCARIA no estaba específicamente previsto, y las segundas por no encontrar suficiente interés en el sector/proyectos. Hay que mencionar sin embargo que una acción más directa por parte de la coordinación del Programa habría podido mobilizar el interés de las empresas privadas más activas en América Latina, algunas de las cuales trabajan directamente y a veces de forma ambientalmente cuestionada, en materia de recursos naturales (hidrocarburos) en esta Región.

En efecto, el propio Documento Marco del Programa, contemplaba una serie de objetivos complementarios o retornos desde la óptica de la sociedad española:

*i) Adquirir cierto liderazgo en el ámbito de la cooperación internacional medioambiental e incrementar la influencia de España en foros internacionales*

A pesar de que existiera la voluntad de ampliar el conocimiento internacional de la participación española en los temas de la cooperación medioambiental, al Programa ARAUCARIA le faltó un mecanismo de coordinación y de seguimiento técnico que asegurara el cumplimiento de este objetivo. La asistencia técnica de Pangea funcionó al principio

<sup>13</sup> Las áreas protegidas en América Latina y el Caribe aumentaron, entre los años 1950 y 2000, de 17,5 millones de hectáreas a 386 millones de hectáreas, llegando a casi el 23 por ciento de las áreas protegidas del mundo.

<sup>14</sup> La conservación de la Bahía de las Águilas en República Dominicana se ha convertido en un icono de la lucha contra los consorcios turísticos de capital extranjero que quieren impulsar un modelo de resorts turísticos en la zona, desconectados de las economías locales. Por el otro lado, algunos actores locales ven en el modelo alternativo de turismo sostenible como un freno para el desarrollo económico del proceso. Resultado de esas discusiones, la alcaldía aprobó por unanimidad una resolución municipal declarando Pedernales como destino de turismo sostenible.

muy tímidamente en este campo (participando en los grupos del CAD como representantes de España en los grupos temáticos de medio ambiente) pero esta función desapareció al terminar su contrato. A partir de allí, ARAUCARIA ha operado como un simple esquema de cooperación país por país y es en este ámbito que se ha realizado la coordinación con otros donantes por parte de las OTC en las mesas sectoriales de medio ambiente, activas en varios países receptores de amplios programas de cooperación internacional. Sólo a partir de la concepción de ARAUCARIA XXI (después de 2004) las Direcciones Geográficas de la AECI se han acercado más sistemáticamente a los organismos medioambientales de las instituciones regionales (CCAD, CAN y MERCOSUR) con vista a darle más coherencia internacional a la actuación de ARAUCARIA y darle un giro supranacional al Programa. Es indudable, sin embargo, que al existir un "logo" ARAUCARIA con el cual se ha identificado una serie de intervenciones concretas en muchos países, en publicaciones y en algunos foros internacionales, esto ha contribuido a aumentar (o crear), sin lugar a duda, la visibilidad internacional de la cooperación mediambiental de España. Hay que reconocer, sin embargo, que hay muchísima actividad en instituciones de cooperación internacional en materia de medioambiente en América Latina donde ARAUCARIA no está todavía presente, ni es conocida, por simplemente no tener un mecanismo técnico y financiero de participación, a pesar de haber acumulado un patrimonio de experiencia a través de los Proyectos Integrales, que sería muy valioso de compartir. Por otro lado, el afán excesivo de visibilidad ha parecido crucial en ciertos casos, llevando a privilegiar el carácter original de los proyectos más que las sinergias entre varios actores.

### *ii) Incrementar la investigación española básica y aplicada*

En Mayo de 2003 se elaboró el primer (y aparentemente único) balance de las actividades de investigación realizadas en el ámbito de ARAUCARIA, el que hace referencia a 57 estudios de investigación realizados entre 1999 y 2003 en el marco de los Proyectos Integrales, con una fuerte concentración en Galápagos y Colca. El documento pone de manifiesto que estas actividades,

que en el conjunto han tenido un peso relativo importante dentro de los proyectos, han sido planificadas y realizadas sobre la base de decisiones de los mismos proyectos, los que han establecido los convenios y enlaces con eventuales institutos de investigación colaboradores, sin que existiera una estrategia y marco de actuación común. La investigación realizada en el marco de los Proyectos Integrales respondía, según este balance, a las áreas temáticas de interés del Programa y se realizaba en gran medida con métodos participativos. Se echaba sin embargo en falta un mecanismo más sistemático donde la información generada fuera aprovechada a mayor escala, gracias a un intercambio fluido (insuficiente devolución de resultados a los actores locales, en muchos casos se advierte un enfoque extractivo de información). En las visitas de terreno realizadas en el marco de esta evaluación se ha podido comprobar el valor e intensidad de ciertos trabajos científicos realizados por los Proyectos Integrales visitados, pero también el carácter puntual de estos estudios. Sin lugar a duda los Proyectos Integrales de ARAUCARIA han servido para intensificar y "mejor dirigir" una actividad de investigación que las instituciones científicas españolas ya estaban realizando anteriormente.

### *iii) Propiciar la participación privilegiada de la empresa española en el exterior*

Se intentó implicar al sector empresarial español en las actuaciones de los proyectos de ARAUCARIA, sobre todo tratando de valorizar el creciente interés del mismo en aspectos de "responsabilidad social", lo que habría sido sumamente justificado e importante al considerar el peso de la inversión empresarial española en Latinoamérica en sectores estratégicos y ambientalmente sensibles como los hidrocarburos, la energía y las telecomunicaciones. No se conocen, sin embargo, efectos dignos de mención en este ámbito.

### *iv) Facilitar mejoras de la eficacia de nuestras ONGD*

Las complementariedades entre los Proyectos Integrales y los proyectos de las Convocatorias para las ONG de la AECI han sido numerosas, así como otros tipos de coordinaciones, entre ellas

con las ONGD españolas financiadas con fondos CE. Seguramente estos mecanismos han permitido algunas sinergias muy validas, aumentando el interés de las ONGD españolas y su capacidad de operar en temas ambientales o al margen de ellos. En otros casos, sin embargo, no se han aprovechado las sinergias con las ONGD, sino más bien la complementariedad se ha limitado a coincidir en áreas de intervención con proyectos autónomos. Debería haber habido una complementariedad de roles, por el cual ARAUCARIA se podría haber orientado más hacia las políticas públicas y el fortalecimiento institucional de las contrapartes (sistemas de áreas protegidas) y las ONGD haberse orientado más a la ejecución de determinadas actividades de los proyectos más relacionados con el fortalecimiento comunitario. Sin embargo, muchos Proyectos Integrales han funcionado en sí mismos como ONGD, ejecutando en terreno, coincidiendo y solapándose con otras ONGD que ejecutaban proyectos en las mismas zonas.

No obstante, la capacidad de coordinación y articulación de iniciativas ha dependido de la capacidad de los codirectores españoles de ARAUCARIA. En otros casos se han compartido roles de ejecución en el terreno, lo que a veces ha podido generar conflictos, en particular el caso del Cauca en Perú, donde se eligió a la ONGD DESCO como contraparte nacional (como si se tratara de un organismo público, y con la intención de que fuera una contraparte más operativa pero no una contra-

parte que se apropiara del proyecto en términos de políticas públicas) lo que significó un problema de diseño institucional y generó conflictos en la ejecución por la inadecuada definición de roles.

#### v) *Sensibilizar a la sociedad española*

Por los temas y territorios tratados, los proyectos de ARAUCARIA han sido objeto de varios reportajes de los medios de comunicación españoles (y mundiales) que han permitido aumentar la información y sensibilización del público respecto a los temas de la conservación del medio ambiente en América Latina (entre ellos el programa televisivo "Escarabajo Verde"). El efecto de promoción turística dirigido a un turismo ecológico y responsable merece también ser mencionado.

#### 2.3.4.d) Impacto respecto al cumplimiento con las obligaciones contraídas por España en los foros internacionales

Es indudable que a partir de 1998 y del lanzamiento del Programa ARAUCARIA empieza una dinámica positiva de una mayor aportación española, bajo diferentes formas, en respuestas al principio de "responsabilidades compartidas pero diferenciadas" asumido en la Cumbre de Río. Según los datos publicados en el Informe de Sostenibilidad de España del observatorio de Sostenibilidad de España sobre la AOD española bilateral bruta en el sector del medio ambiente habría crecido del 9% al 22% entre 2001 y 2004:

Desembolsos de la Cooperación Española con el marcador de medio ambiente activado 2001-2004				
	2001	2002	2003	2004
Cooperación medioambiental/AOD bilateral bruta (%)	9.04	7.20	11.32	22.13
Desembolso total (millones €)	124.6	87.9	135.7	272.5

Fuente: DGPOLDE. Estimaciones provisionales

Al mismo tiempo que ha aumentado la incidencia del medio ambiente en la cooperación de las CC.AA., las aportaciones por vía multilateral han también aumentado con contribuciones importantes (15 millones de € al FMAM-GEF para 2002-2006) que sin embargo sitúan todavía a España en una posición por debajo de su peso y capacidad. No obstante, la evaluación exacta del cumplimiento

de este objetivo se ve dificultada por la ausencia de un mecanismo de contabilización específico. Para lograr una sistematización de la recogida de información y datos de la AOD española en materia medioambiental, se deberían también considerar los subsectores incluidos en el sector medioambiente. Este cómputo, por ejemplo, se realizó en el año 2003 (PACI 2003) y se muestra a continuación:

Distribución por ámbitos de actuación de la AOD bilateral bruta destinada al sector Medio Ambiente (2003)	
Ámbito	Miles de euros
Manejo sostenible del agua	28.824,1
Saneamiento medioambiental	28.690,2
Energías renovables	21.865,6
Desarrollo económico sostenible	12.477,5
Protección de la biosfera/biodiversidad	3.110,3
Apoyo insitucional/gestión/planificación	10.847,3
Educación/investigación/sensibilización	4.820
Desarrollo integral sostenible	4.785,5
Otros	4.540

Fuente: PACI-S 2003

### 2.3.4.e) Limitaciones de impacto debidas al tipo de intervención

El impacto del ARAUCARIA ha sufrido además las siguientes limitaciones:

- En la estrategia de intervención (carencia de diagnóstico institucional inicial, ausencia de estrategia de aprendizaje, débil enfoque de fortalecimiento institucional, rol de articulación de la Cooperación Española).
- En la modalidad de ejecución (horizonte corto de intervención, dudoso valor añadido de la ejecución directa bajo la fórmula de la codirección por la insuficiente apropiación local, ejecución aislada...).

Un primer factor para explicar el bajo impacto del Programa en términos de políticas públicas se relaciona con las limitaciones de su diseño, que no incluía una línea de trabajo en esa dirección. En segundo lugar, el carácter innovador del Programa (en concreto, la promoción de numerosas experiencias piloto a diferentes niveles) no se corres-

pondió con una estrategia explícita de aprendizaje que hubiera presupuestado instrumentos de sistematización de experiencias, capaces de producir insumos para los debates de políticas públicas.

Otra característica que ha inhibido el impacto del Programa en políticas públicas ha sido su modalidad de ejecución aislada, sin articulaciones activas con otros actores implicados en la gestión de áreas protegidas. En algunos casos muy específicos, donde las áreas de proyecto se ubican en posición fronteriza (p. ej. Río San Juan), en vista de un mayor impacto, se habría podido valorizar el factor binacional y las posibles oportunidades que este conlleva en términos de gestión compartida de los recursos naturales y del potencial turístico.

En resumen, los resultados del Programa ARAUCARIA plantean una interrogante sobre el dudoso valor añadido de la ejecución directa. En realidad, el Programa operó con un esquema similar a las intervenciones de las ONGD de desarrollo. De este modo, se vio afectado por las limitaciones estructurales que afectan normalmente este tipo de

intervenciones. Llama la atención que un programa de cooperación bilateral (de gobierno a gobierno) no aproveche el valor añadido que supone su mayor acceso a la articulación con políticas públicas.

En definitiva, el Programa parece haber operado más como una intervención clásica de desarrollo rural integral (componentes productivos y atención de necesidades básicas) que como un Programa de desarrollo local sostenible. Ha faltado la adopción de un enfoque facilitador que valorizara la iniciativa de los mismos actores locales respecto a un enfoque ejecutor directo, con tendencia asistencialista. En este sentido, los impactos que ha generado se han concentrado en inversiones de corto plazo, pero no han tenido capacidad de proyectar y consolidar procesos autógenos a medio y largo plazo.

Por último, hay que señalar también que la modalidad de intervención del Programa puede haber contribuido a generar inconscientemente fenómenos de dependencia externa. La dotación de equipamiento en base a pliegos petitorios y la subcontratación de obras “llave en mano” podrían haber propiciado una percepción del Programa como regalo sin condiciones por parte de los actores locales. Este tipo de fenómenos resulta muy frecuente en aquellas zonas, alejadas de la inversión pública, donde no existen suficientes fuentes de financiación. De todos modos, las modalidades de intervención pueden fortalecer o amortiguar dichas tendencias de difícil control.

La dispersión del Programa en múltiples actividades ha permitido diseminar el impacto al conjunto de actores de las provincias beneficiadas. En este sentido, se ha evitado el riesgo de sobrefinanciar ciertas organizaciones de base minimizando los posibles efectos contraproducentes en términos de fortalecer una cultura asistencialista.

La futura consolidación durante la fase de extensión (Programas Erniquillo, Galápagos y San Juan) de los diferentes modelos de desarrollo sostenible permitirá concretar el impacto del Programa en una mejora de las condiciones de vida de la gente. Habida cuenta de las condiciones adversas de partida, la maduración de este tipo

de procesos requiere, sin embargo, una intervención que excede los cinco años de duración originalmente asignado a los Proyectos Integrales. Mediante un mecanismo facilitador, los proyectos de desarrollo local buscan impulsar cambios sociales y económicos favoreciendo el protagonismo de los mismos actores locales: en estos casos la cooperación externa se limita a aportar apoyos técnicos o financieros solamente a medida que los actores demuestran tener capacidades para gestionar estos insumos. Es evidente que este modo de proceder implica tiempos normalmente más largos de un enfoque ejecutor directo.

El impacto del Programa ARAUCARIA debería ser apreciado desde una perspectiva más amplia de tiempo y volumen de financiación, tomando en consideración que el volumen de inversión del conjunto de intervenciones necesarias en las diferentes zonas supera considerablemente el presupuesto de Aracuaria. Por su dilatada presencia en las respectivas zonas y su enfoque integral de intervención, el Programa ARAUCARIA debería desempeñar un rol explícito de articular el resto de intervenciones de la Cooperación Española en la zona. La intencionalidad de dichas articulaciones apunta igualmente a la necesidad de valorar los diferentes programas como una única intervención. La reflexión sobre el rol de ARAUCARIA a la hora de articular otros programas de cooperación bilateral resulta interesante para analizar el potencial del desarrollo sostenible como enfoque integral de intervención.

La posible complementariedad de ARAUCARIA con otros programas prioritarios de la Cooperación Española, como el programa de microcréditos, es evidente. En este caso, la complementariedad surgiría porque los fondos de microcréditos lanzados en el marco de los Proyectos Integrales del Programa ARAUCARIA pudieran venir del “Fondo de Concesión de microcréditos para ayudas de proyectos sociales” del Programa de Microcréditos. Para que esto fuera posible, no obstante, la complementariedad debería ser recíproca, lo que significaría que en dicho fondo de concesión deberían unos criterios técnicos de asignación de recursos por sectores, entre los que se encontrara el desarrollo sostenible, que en la actualidad no es posible.

## 2.3.5. Sostenibilidad potencial

### 2.3.5.a) Políticas de Apoyo

Los Parques Nacionales y otras Áreas Protegidas se han convertido en una de las más importantes estrategias de conservación de la biodiversidad a escala mundial y se han definido como el instrumento más utilizado para asegurar el patrimonio genético, biológico, ecológico e histórico cultural de casi todas las naciones. Desde hace ya varias décadas, el esfuerzo de los países de América Latina, se ha ido consolidando en el desarrollo de políticas y estrategias para lograr una adecuada gestión de estos espacios naturales, dándole un decidido alcance y valor como bien público y permitiendo consolidar aspectos fundamentales de representatividad biológica y ecosistémica. Este esfuerzo ha significado un aumento considerable de áreas y unidades de conservación que sobrepasan hoy significativamente la meta internacional acordada para el ámbito nacional y regional (10%), a pesar de los serios problemas de carácter social, económico y político, en el cual se ha tenido que realizar esta tarea. En medio de este contexto, los gobiernos y la sociedad han enfatizado el importante papel de estas áreas como fuente de subsistencia para las comunidades locales y como proveedoras de bienes y servicios a la ciudadanía en general. No obstante, aún subsisten importantes desafíos que atañen a los procedimientos más adecuados para lograr el apoyo decidido de los principales actores institucionales y sociales en los nuevos marcos definidos por la globalización. Estos incluyen los retos de un modelo económico cada vez más demandante de materias primas e insumos a partir del patrimonio natural para satisfacer mercados internacionales y la subsistencia de las comunidades.

Los Proyectos Integrales de ARAUCARIA se enmarcan, en cada país, en la respectiva normativa que regula la materia medioambiental y socio-ambiental y en particular las disposiciones que regulan las Áreas Naturales Protegidas. El marco normativo existente es adecuado aunque la aplicación de los instrumentos normativos existentes es muy insuficiente.

A pesar de existir una legislación apropiada, la voluntad general de aplicar las políticas medioambientales es muy escasa, siendo un sector de prioridad secundaria en muchos gobiernos. Hay más, como lo detecta Miguel Torres en el caso de Nicaragua, que sin embargo se puede generalizar a varios países de América Latina: "Tanto en términos absolutos como relativos se observa que el sector medio ambiente ha perdido peso en las políticas públicas a pesar del considerable aumento en el presupuesto de ingresos de la nación y de la donación de la deuda externa que el país ha tenido en los últimos años"<sup>15</sup>.

Casi 25% de la superficie de América Latina está bajo algún régimen de protección, sin embargo, apenas 56 centavos de dólar por hectárea se destinan para el manejo de ese territorio, según un informe del Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA). Muchas de las 2.267 áreas protegidas en la Región "sólo existen en su instrumento de creación, sin que las disposiciones lleguen a aplicarse en la realidad". Las Áreas Protegidas Latinoamericanas y Caribeñas requieren recursos humanos y financieros para su administración, leyes e instituciones que las apliquen, y planeación y coordinación entre los organismos encargados de su manejo, indica el informe. El Estado tiene un papel indelegable para garantizar las áreas naturales protegidas como patrimonio público, pero se observa que la dependencia del financiamiento internacional sigue muy elevada.

Varios gobiernos han promovido, dentro de la comunidad donante, nuevos instrumentos de coordinación con vista a fortalecer la capacidad nacional para promover el desarrollo sostenible, incorporando la dimensión ambiental y el manejo de los recursos naturales dentro de las políticas y estrategias de desarrollo, económico, social e institucional de los países, con vista a la apropiación, armonización y alineamiento de la comunidad donante con el sector ambiente del país. Preocupa, sin embargo, la escasa apropiación, armonización y alineamiento de los diferentes gobiernos con las responsabilidades ambientales que le son propias.

Por otro lado, las políticas públicas de apoyo al sector turístico son de mucha actualidad en toda América Latina y pueden constituir un impulso pa-

<sup>15</sup> Miguel Torres – PROAMBIENTAL – "Un enfoque sectorial hacia el desarrollo sostenible".

ra el desarrollo de las áreas de interés ecoturístico, que poseen un potencial significativo. Al respecto, algunos Proyectos han pretendido abordar retos que excedían la actual capacidad de las administraciones públicas como por ejemplo el modelo impulsado de turismo sostenible que no siempre encuentra un respaldo institucional claro (se requeriría un mayor acercamiento entre las instituciones del sector turismo y las del medio ambiente y recursos naturales).

En definitiva, al no haber enfrentado sistemáticamente el tema de la incidencia política de los proyectos desde el principio, hay algunas preocupaciones para varios de los Proyectos Integrales, si sus efectos lograrán perdurar gracias a su correcta inserción en las políticas sectoriales de los diferentes países, alcanzando mantener el respaldo de las mismas.

### 2.3.5.b) Aspectos institucionales

La mayoría de los Proyectos Integrales han sido insertados, desde el punto de vista de la contraparte institucional, en la principal instancia pública con responsabilidad sobre la gestión ambiental (ministerio del ambiente, de los recursos naturales o similares). Sólo en el caso del Proyecto Bahoruco

inicialmente se escogió como contraparte el ONA-PLAN lo que dificultó la apropiación del proyecto por parte de las instituciones medioambientales. Aún cuando los proyectos estuvieron bien ubicados, las instituciones de contraparte han resultado limitadas ejecutivamente por la progresiva reducción de su presupuesto (caso observado de forma evidente en el Marena de Nicaragua), por lo cual existen preocupaciones respecto al mantenimiento de algunos de los servicios incorporados gracias al Programa y el mantenimiento de las respectivas infraestructuras.

Otras Instituciones relevantes para el futuro de los proyectos, que son las del sector turismo y cultura y que son socios esenciales para el componente de desarrollo turístico, no siempre tuvieron la participación que le correspondía.

Hay, sin embargo, experiencias positivas, entre las cuales se menciona el Proyecto Integral Galápagos que presenta perspectivas favorables de sostenibilidad por el contenido y la modalidad de la intervención que ha estado aplicando. Se destaca en particular su sostenibilidad político-institucional. Todas las acciones del Programa han sido realizadas en el marco de la política impulsada por el Gobierno del Ecuador para la ges-

Proyectos Integrales	Inserción en políticas nacionales	Contribución a las políticas públicas	Sostenibilidad política
1 Vizcaino			
2 San Juan	parcial	moderada	hay que reforzarla
3 Savegre			
4 Coiba			
5 Bahoruco	mejorando	significativa	buena
6 Los Roques			
7 Galápagos	buena	buena	buena
8 Nauta			
9 Colca			
10 Apolobamba	parcial	muy limitado	incierta
11 Lanín	si	bajo	no

Fuente: elaboración propia EPTISA

tión y conservación de los recursos de Galápagos, en coordinación con los otros esfuerzos de cooperación de la comunidad internacional. El Programa ha enfocado sus acciones a fortalecer las capacidades de gestión local, y en la medida de lo posible, a impulsar el interés y la participación de las poblaciones en la conservación y aprovechamiento racional de los recursos del archipiélago. La decisión de prolongar la intervención por un período largo, adaptando los objetivos a la evolución del contexto, son elementos que contribuyen a que el esfuerzo de cooperación realizado por España tenga buenas perspectivas de durabilidad.

Por otro lado, algunos proyectos adolecieron de una débil inserción en la institucionalidad local, no articulando intervenciones con gobiernos locales ni con los niveles administrativos a nivel regional. Los esquemas de co-ejecución con organismos centralizados de desarrollo no propiciaron intervenciones acertadas de desarrollo. Sin embargo, otros mostraron ser orientados estratégicamente hacia un mayor nivel de implicación con los actores locales, lo que redundó indudablemente en mejores resultados. En algunos casos las Alcaldías Municipales de los municipios en los cuales han intervenido los diferentes proyectos han sido socios muy activos durante la ejecución del Programa y quedarán con la responsabilidad de asegurar el funcionamiento de los servicios incorporados o fortalecidos gracias al Programa. Hay casos muy positivos, como el Proyecto de Educación Ambiental CIMAC, que se enmarca plenamente dentro de los objetivos e instrumentos de política medioambiental municipal de la Alcaldía de León que le reconoce al CIMAC total legitimidad y, según se observa, continuidad.

Los esfuerzos desarrollados por el Programa para dotar las administraciones municipales de las capacidades de planificar, gestionar y mantener estos servicios son importantes y dan algunas garantías respecto a la sostenibilidad de los mismos. Quedan sin embargo las preocupaciones de siempre respecto a la debilidad financiera, inestabilidad del personal de las administraciones municipales, las posibles faltas de manejo transparente y las posibles manipulaciones políticas.

### 2.3.5.c) Aspectos socioculturales

La población de los diferentes territorios donde se han realizado los Proyectos Integrales de ARAU-

CARIA tiene orígenes y características socio-culturales muy diversos. Por ejemplo en el Río San Juan (Nicaragua) no prevalece un grupo étnico-cultural determinado, sino una cultura de tipo mestiza con algunas influencias indígenas y afro descendientes hacia el Atlántico, en otros se encuentran grupos etno-culturales muy específicos como es el caso del Proyecto Apolobamba (Bolivia) donde la población es netamente de origen Aymara y Quechua.

Desde el punto de vista de la relación entre factores culturales y conservación de los recursos naturales, por ejemplo es notorio cómo los colonos de las zonas de frontera agrícola son los que por lo general practican una forma de explotar la tierra más agresiva, por el poco arraigo en el lugar de destino y la vulnerabilidad de sus títulos de tenencia (es este, por ejemplo, el caso observado en la zona de amortiguamiento de la Reserva de la Biosfera del Río San Juan donde se ha instalado una población de colonos original del Pacífico Norte de Nicaragua). Las estrategias de algunos proyectos han intentado dar respuestas específicas a estas actitudes (interesante el citado programa de compensación por conservación emprendida por el Proyecto Río San Juan). Asimismo, las poblaciones de los pequeños centros urbanos son las que mejor han desarrollado una cultura de atención al turismo, que el Programa ha contribuido a valorizar y consolidar, encontrando en ciertos operadores una excelente respuesta. La falta de una cultura étnica muy diferenciada, sin embargo, conlleva también algunas connotaciones negativas como, por ejemplo, la ausencia de una tradición artesanal o un patrimonio folclórico de posible interés turístico.

Ciertos proyectos adoptaron inicialmente esquemas verticales de intervención, en coordinación con organismos centralizados de desarrollo (tales como el INDRHI en República Dominicana) y con escasa participación de actores locales. Dicha fórmula de trabajo dio lugar a la construcción de infraestructuras e inversiones que adolecieron de errores de diseño o no contaron con sistemas adecuados de mantenimiento. Sin embargo, cuando los programas se abrieron a la participación de actores locales (en especial, alcaldías y organizaciones locales), se nota una mejora de su eficacia. La multiplicidad de líneas de trabajo y modalidades de intervención requeriría, en todo caso, efectuar

un análisis desagregado del alcance de la participación y la adopción de enfoques socioculturales.

En definitiva, las poblaciones de las zonas de implantación de los Proyectos Integrales se han mostrado por lo general muy positivamente partícipes de las iniciativas del Programa y ha respondido de forma constante, lo que representa un factor promotor en vista a la sostenibilidad.

#### 2.3.5.d) Enfoque de género

Con la colaboración de las Unidades de Género creadas en varias OTC con vista a mejorar la aplicación sistemática del enfoque de género en la Cooperación Española, se elaboraron “Criterios para la transversalización de género” en varios Proyectos Integrales del Programa ARAUCARIA. Estos criterios han inspirado la actuación del Programa hasta la fecha, permitiéndole tener una clara visión en promover la equidad entre hombres y mujeres en cada una de sus acciones, así como el respeto de los derechos de las mujeres en el acceso, gestión, conservación, aprovechamiento y beneficios de los recursos naturales y del medio ambiente. Los criterios específicos de actuación buscan propiciar una mayor participación de las mujeres en las acciones del Programa, principalmente aquellas donde hay espacios de toma de decisiones comunitarias.

Por lo tanto, en su diseño inicial el Programa adoptó explícitamente la perspectiva de género como una línea de acción transversal, lo que resulta, sin duda, valioso. Un resultado esperado de algunos marcos lógicos planteaba incluso que “la mujer se habría integrado efectivamente en el proceso de desarrollo”, si bien el indicador resultaba algo genérico. Durante el periodo de ejecución, varios proyectos realizaron repetidos esfuerzos por aplicar la perspectiva de género en las actividades del Programa, promoviendo una serie de documentos teóricos y metodológicos. Sin embargo, más allá de los buenos propósitos, no siempre se llegó realmente a internalizar la perspectiva de género en el Programa, debido también a la falta de recursos humanos capaces de asumir dicha tarea como propia.

Por ejemplo, en el Proyecto Bahoruco la evaluación ha constatado que el impulso de actividades productivas

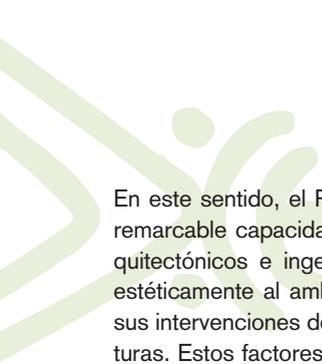
con grupos de mujeres (artesanías, promotoras pecuarias y crías de caprinos) careció de visión estratégica y dichas iniciativas no se consolidaron el tiempo debido a una conjunción de factores: errores en la identificación de las actividades, las actividades se tradujeron en una carga de trabajo para las mujeres y el proceso de acompañamiento y capacitación fue insuficiente.

También el Proyecto Río San Juan buscó propiciar una mayor participación de las mujeres en las acciones del proyecto, por ejemplo fomentando la incorporación de mujeres al cuerpo de guardaparques de la Reserva de la Biosfera Río San Juan, fomentando la participación de las mujeres, en condiciones de equidad en las diferentes iniciativas y actividades de servicios turísticos, así como en los niveles de consulta y decisión en materia de planeación, operación, administración y mantenimiento de la infraestructura hidráulica y de saneamiento y en la planificación del desarrollo físico de los núcleos poblados). También es digna de mención la numerosa participación de jóvenes investigadoras en las actividades de investigación científica, a pesar de las difíciles condiciones de trabajo.

Aunque los resultados no han sido logrados de forma sistemática, como lo prescribían los “Criterios” antes mencionados, se percibe la impresión de que el Programa ha sabido promover un desarrollo equilibrado con una satisfactoria participación de las mujeres en las actividades económicas (sobre todo turismo) y las tomas de decisiones en cuanto a la gestión pública, compatiblemente con el patrón socio-cultural del lugar. Este equilibrio parece destinado a perdurar en el futuro ya que los procesos propiciados por el Programa en materia de género coinciden con las dinámicas de participación social y económica general observables en la mayoría de los países latinoamericanos.

#### 2.3.5.e) Factores tecnológicos

El contexto medio-ambiental de la mayoría de las áreas atendidas por los Proyectos Integrales (desde el trópico húmedo con pluviosidad muy alta al trópico seco extremadamente árido asociado a la dificultad de comunicaciones que se realizan en muchos casos por vía fluvial o marítima) ha obligado a los proyectos a adoptar técnicas y modos de actuar muy específicos para cada tipo de ambiente.



En este sentido, el Programa ha demostrado una remarcable capacidad de desarrollar modelos arquitectónicos e ingenieriles adaptados técnica y estéticamente al ambiente local en la mayoría de sus intervenciones de construcción de infraestructuras. Estos factores contribuirán sin lugar a duda a la sostenibilidad de los logros del Programa ya que deberían asegurar durabilidad y facilidad de mantenimiento. En general, el Programa impulsó la adopción de tecnologías apropiadas y adaptadas localmente también en los temas productivos, con algunas excepciones, como el caso del riego excesivamente tecnificado en Bahoruco y algunos elefantes blancos agroindustriales que, sin embargo, sufrieron más de esquemas de gestión inadecuados que por tecnologías no apropiadas.

De forma ocasional, el Programa apoyó la revalorización de conocimientos tradicionales, a través de capacitaciones sobre medicina natural, así como la publicación y difusión de un manual al respecto, por ejemplo las plantaciones de árboles se efectuaron por lo general de acuerdo a la selección de especies autóctonas.

### 2.3.5.f) Factores económico-financieros

La viabilidad económico financiera es el elemento más delicado de la sostenibilidad de algunas de las acciones impulsadas por el Programa, en particular, en lo que respecta al financiamiento de los servicios de protección y conservación de los recursos naturales, para los cuales no se pueden fácilmente encontrar elementos de rentabilidad inmediata. Al faltar todavía una cultura de pago por servicios ambientales en la mayoría de los países en cuestión, la sostenibilidad de las acciones de conservación sigue siendo dependiente del financiamiento público, sea esto gubernamental o de la cooperación internacional.

Varios proyectos han optado por subsidiar, durante su existencia, una parte de los costes de funcionamiento de las instituciones encargadas de la gestión de las áreas protegidas. Algunas de estas instituciones, sin embargo, no demuestran tener la capacidad para asumir, aunque sea gradualmente, estos costes, por lo que se corre el riesgo

de que la calidad del servicio se reduzca o el mantenimiento de las infraestructuras realizadas por los proyectos sea descuidado al momento de terminar el subsidio. Es un aspecto que necesita ser abordado muy concreta y transparentemente con las respectivas instituciones.

Respecto a la sostenibilidad financiera de los servicios municipales hay perspectivas un poco más optimistas. Las mejores condiciones se registran en los casos donde el Programa ha apoyado la creación de empresas específicas, autosostenibles, para gestionar los servicios. Por ejemplo, la viabilidad económico financiera fue un elemento esencial del diseño inicial del CIMAC, que debía obtenerse mediante la venta de servicios, objetivo que se ha logrado en buena medida ya que se registran ingresos propios relativamente constantes, procedentes de varias actividades, lo que ha permitido cubrir buena parte de los gastos corrientes del Centro.

Las iniciativas con el sector privado muestran mejores perspectivas de sostenibilidad en la medida en que el sector de actividad respectivo (turístico p. ej.) siga manteniéndose activo y rentable. Sin embargo se observa que el débil desempeño de algunas de las actividades productivas promocionadas por el Programa han inhibido los procesos de generación de ingresos. Desde el punto de vista de la sostenibilidad económica, se ha observado que una cantidad significativa de actividades productivas ha fracasado o ha arrojado resultados cuestionables. Los esfuerzos en comercialización han sido mínimos, y los resultados limitados de las actividades productivas han disminuido la búsqueda de líneas eficientes de comercialización (articulación con ferias locales, integración en mercados internos y acceso a la exportación). Asimismo, donde ha habido un componente de microcrédito, se ha desplegado una escasa o inapropiada cobertura, por lo que no ha supuesto un impacto significativo en el acceso al financiamiento por parte de los potenciales productores. A pesar de ser uno de sus resultados esperados, el Programa no ha tenido capacidad de identificar nuevos aprovechamientos productivos de los diferentes ecosistemas.



### 3 Conclusiones y recomendaciones

# 3 Conclusiones y recomendaciones

Las conclusiones de la presente evaluación permiten apreciar al mismo tiempo varios aspectos del Programa ARAUCARIA, de los cuales algunos son esencialmente lecciones aprendidas respecto a actividades y modos de operar del pasado, que en parte ya han evolucionado, y otras de mayor actualidad, conciernen la transición hacia el nuevo Programa ARAUCARIA XXI<sup>16</sup> y pueden ser totalmente aprovechadas en vista de alimentar la reflexión sobre la actuación futura. En las secciones a continuación se identifican con caracteres diferentes las conclusiones respecto a la primera fase, las consideraciones relativas a lo que se ha podido observar relativamente en ARAUCARIA XXI y en texto subrayado las respectivas sugerencias.

## 3.1. Conclusiones y recomendaciones respecto al Diseño del Programa

### **1. ARAUCARIA ha evolucionado de un enfoque meramente ambientalista a un enfoque de desarrollo humano sostenible**

El objetivo del Programa ARAUCARIA ha evolucionado en el tiempo. El diseño inicial adoptó un enfoque netamente ambientalista pero durante su implementación el Programa fue avanzando hacia un mayor equilibrio entre conservación y desarrollo. Sin embargo, la pertinencia de trabajar exclusivamente en áreas protegidas con alto contenido en biodiversidad

(monumentos ecológicos) queda en duda ya que no se corresponde siempre con las problemáticas ambientales más acuciantes y las prioridades políticas y socioeconómicas en la Región.

Actualmente el objetivo general de ARAUCARIA XXI, tal y como fue formulado en el borrador del documento de bases conceptuales presentado en Julio 2006, resulta pertinente a la luz del nuevo contexto de la cooperación al desarrollo en los últimos años. Se consagra, en primer lugar, un enfoque de desarrollo humano sostenible, con pleno equilibrio entre conservación y desarrollo. Se establece, al mismo tiempo, la lucha contra la pobreza como referente principal de política, expresado a través del cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo del Milenio.

Se sugiere ir profundizando el proceso de reflexión, manteniendo abierto el objetivo del Programa de manera que recoja las prioridades que pueden ir evolucionando durante la ejecución de ARAUCARIA XXI respecto al sector del medio ambiente en la Región latinoamericana.

**2. Se mantienen los objetivos de consumo interno, tales como la vertebración de la Cooperación Española en el sector ambiental, el cumplimiento de los compromisos adquiridos en los foros internacionales y la sensibilización de la sociedad española en materia ambiental.**

Desde la perspectiva del contexto de la Cooperación Española, el Programa resultó igualmente pertinente, ya que vino a llenar, a mediados de los años 90, el vacío tradicional de la AEI en materia ambiental. En este sentido, ARAUCARIA comportó elementos muy novedosos, tales como un marco conceptual innovador, una dimensión de Programa y una vocación de intervención regio-

<sup>16</sup> Desde la resolución del contrato de la ATE de Pangea en 2003, el Programa entró en una fase de rediseño que se ha extendido por más de dos años, desde enero de 2004 hasta junio de 2006. La nueva fase del Programa se denomina ARAUCARIA XXI. El borrador del Documento de Bases Conceptuales de ARAUCARIA XXI ha sido difundido a finales de mayo de 2006 por la AEI.

nal, entre otros. De forma paralela, el Programa respondía inicialmente a un objetivo complementario relacionado con la articulación del sistema de la Cooperación Española, consistente en vertebrar las actuaciones en el ámbito ambiental de los diferentes actores españoles de cooperación.

*De la misma manera el rediseño de ARAUCARIA XXI parece dar carta de identidad a un cuerpo de objetivos de consumo interno, tales como la vertebración de la Cooperación Española en el sector ambiental, el cumplimiento de los compromisos adquiridos por España en los foros internacionales y la sensibilización de la sociedad española en materia ambiental. Son precisamente los "aparentes" logros de ARAUCARIA en estos ámbitos los que han llevado a muchos observadores a hablar del éxito de ARAUCARIA como Programa piloto de la Cooperación Española. Aun reconociendo la importancia de estos propósitos, su influencia excesiva podría desvirtuar el que debería ser objetivo principal del Programa: contribuir a promover el desarrollo humano sostenible en América Latina.*

Se recomienda velar para que los objetivos internos no sobrepasen en importancia las necesidades reales de ámbito local y regional.

### **3. La primera fase de ARAUCARIA ha sido caracterizada por una escasa coordinación con otros donantes y actores en el campo del desarrollo.**

Desde el punto de vista de la normativa ambiental internacional, el Programa posee una elevada pertinencia. Su origen, de hecho, está estrechamente ligado al cumplimiento de los compromisos adquiridos por España en foros internacionales, en especial el *Convenio sobre Diversidad Biológica y la Agenda 21*, a pesar de ello la respuesta ofrecida durante la primera fase de ARAUCARIA se ha caracterizado por cierto aislamiento respecto a los esfuerzos comunes llevados en ámbito internacional sobre estos temas.

*Más recientemente, los preceptos de la Declaración de París sobre Eficacia de la Ayuda de 2005 suponen una llamada de atención para los esquemas de intervención de la Cooperación Española, cuyas dinámicas internas han inhibido tradicionalmente el impulso de iniciativas de coordinación con otros do-*

*nantes y actores en el campo del desarrollo. En este sentido, las nuevas exigencias de articulación de esquemas multidonantes de intervención en base a Programas nacionales inspirados a mejorar políticas afectan de lleno al Programa ARAUCARIA. Es cierto que la adopción de una perspectiva regional en el proceso de rediseño de ARAUCARIA XXI significa un primer paso en esa dirección. Sin embargo, la fuerte imagen corporativa de ARAUCARIA asociada a la Cooperación Española y la incidencia de los objetivos generales de consumo interno podrían revelarse como obstáculos para mejorar la eficacia del Programa.*

Es necesario asegurar una coordinación que permita articular y compatibilizar los diferentes objetivos y métodos en el marco de un verdadero "Programa" que responda a los compromisos asumidos respecto a armonización.

### **4. A pesar de los esfuerzos de racionalización, el diseño original de ARAUCARIA adolecía de un contacto insuficiente con la realidad latinoamericana. Actualmente se han corregido algunas de las deficiencias pero sigue faltando una conexión más profunda con los actores (instituciones, donantes y sociedad civil) del subcontinente.**

El proceso de diseño impulsado en 1997-98 evidenció fortalezas indudables: por primera vez la Cooperación Española destinó recursos específicos a diseñar un Programa. Se contrató una consultoría que incluyó, con buen criterio, una recopilación sistemática de los proyectos ambientales financiados por la AECI en curso, con el fin de poner en valor su bagaje ambiental. Se realizó, además, una amplia misión técnica de identificación de Proyectos Integrales, que comprendió la visita a doce países del continente latinoamericano. La novedad del planteamiento no evitó, sin embargo, que el proceso adoleciera de algunas limitaciones técnicas como un diagnóstico limitado del contexto latinoamericano o la concentración de los esfuerzos participativos en la identificación de los Proyectos Integrales, pero no así en el diseño del Programa como tal.

*Actualmente, un riesgo de ARAUCARIA XXI consiste en haber abordado su diseño antes de haber*

realizado una evaluación en profundidad de la fase anterior. No obstante, el ejercicio de rediseño parece no haber definido todavía las cuestiones más operativas, por lo que todavía sería posible conciliar ambos procesos. Además, ante la falta de un presupuesto específico para el rediseño, se optó por impulsar un enfoque reformista de transición, sin rupturas respecto al diseño anterior, lo que ha permitido dar continuidad a la gestión de algunos Proyectos Integrales. De hecho, también el proceso de rediseño cuenta con indudables fortalezas, tales como la realización de un diagnóstico regional en Centroamérica, la incorporación de socios latinoamericanos a nivel regional (significativa en particular en el caso de la CCAD) y la participación de una red informal de expertos, incluyendo fundaciones, ONGD y universidades. Por otro lado, el proceso adolece todavía de algunas limitaciones técnicas que ya fueron identificadas en el diseño original de 1998: i) un débil diagnóstico de actores latinoamericanos activos en desarrollo sostenible (en especial, redes de trabajo que pudieran convertirse en futuras contrapartes del Programa); ii) ausencia de un mapa de donantes presentes en cooperación ambiental en la Región; y iii) insuficiente participación de la sociedad civil latinoamericana en el proceso (en especial, de ONGD locales, organizaciones de base y organizaciones indígenas).

Un diagnóstico insuficiente de los actores latinoamericanos podría estar limitando la posibilidad de que el diseño tienda un cable a tierra con las necesidades reales de las poblaciones locales en materia ambiental. Se recomienda tomar en cuenta esta necesidad en las profundizaciones ulteriores del diseño del Programa avanzando, entre otros, en el diagnóstico político-institucional.

**5. A pesar de haber definido una dotación presupuestaria importante, el diseño original no precisaba las fuentes y mecanismos plurianuales de financiación. Estas deficiencias no han sido todavía resueltas, lo que hace urgente profundizar el diseño operativo y financiero de ARAUCARIA XXI.**

El anclaje institucional de ARAUCARIA en la AECI se ha visto sometido a dificultades de orden estruc-

tural, fruto del problemático encaje que encuentra un Programa sectorial en el seno de una organización dominada por una estructura organizativa de tipo geográfico y una arraigada cultura de proyecto. En este sentido, el diseño del Programa resultó sobredimensionado respecto a la realidad organizativa de la AECI, ya que, exigía una estructura organizativa de tipo sectorial o matricial y una capacidad para impulsar una gestión técnica y transversal de los proyectos. Asimismo, la inserción del Programa en la institucionalidad de América Latina se produjo exclusivamente a nivel de acciones (proyectos) en los diferentes países, adoleciendo de una interlocución a nivel regional. Esta carencia ha privado al Programa de una retroalimentación crítica para ajustar su oferta sectorial a las necesidades prioritarias de la Región. El Documento Marco contempló además un presupuesto plurianual, si bien los procedimientos administrativos de la AECI prevén el desembolso anual de fondos de acuerdo a la aprobación de Planes Operativos Anuales. La previsión presupuestaria alcanzaba 57,41 millones de euros para el periodo 1998-2002, dando clara prioridad a los Proyectos Integrales frente a las Líneas Temáticas y las Actividades Horizontales. Aunque se cuantificaron los recursos necesarios para promover estos dos últimos instrumentos, no se previeron las fuentes de financiación.

*El marco operativo y de gestión de ARAUCARIA XXI tampoco está establecido de forma orgánica, con el riesgo de que perdure la indefinición de los mecanismos financieros del Programa.*

Es necesario, sobre la base de un diseño que defina los resultados que se quieren lograr y los respectivos indicadores, precisar los mecanismos operativos y la cuantificación de los recursos financieros plurianuales disponibles para su ejecución, tratándose de superar los obstáculos existentes en las Administraciones Públicas participantes.

**6. En la primera fase faltó la articulación de objetivos y resultados del Programa con los objetivos y resultados esperados de los diferentes instrumentos de intervención (Proyectos Integrales, Proyectos Sectoriales y Actividades Horizontales).**

*Se rescata como avance positivo de ARAUCARIA XXI la articulación de la intervención de acuerdo a*

un árbol jerarquizado de objetivos, que contiene un objetivo general del Programa, cuatro objetivos específicos de área y quince objetivos específicos de línea. Dicha lógica podría constituir un embrión de Marco Lógico, cuya ausencia en la primera fase no había facilitado la coherencia global del Programa. Desde la óptica de planificación por objetivos, se advierten, sin embargo, algunas debilidades referidas al número excesivo de objetivos específicos y a la ausencia de resultados esperados e indicadores para medir el logro de los mismos. Se necesita, en fase de operativización de la nueva fase, elaborar un Marco Lógico en cascada que vincule cada operación individual y cada línea de acción al objetivo específico del Programa según una relación lógica y defina indicadores para medir el logro del mismo.

Es recomendable operativizar el diseño teórico de ARAUCARIA XXI según un esquema de Marco Lógico global, realizando para ello un Marco Lógico en cascada que articule los objetivos y resultados del Programa con los objetivos y resultados esperados de los diferentes instrumentos de intervención de manera que el Objetivo Específico del Programa se convierta en Objetivo General de los diferentes instrumentos de intervención, así como que los Resultados Esperados del Programa se traduzcan, a su vez, en los Objetivos Específicos de los diferentes instrumentos y así sucesivamente.

**7. El diseño original no contempló suficientes mecanismos operativos de articulación entre sus diferentes instrumentos de intervención.**

En la primera fase la dimensión programática de ARAUCARIA residía en su capacidad para articular y buscar sinergias entre sus diferentes instrumentos de intervención (Proyectos Integrales, Proyectos Sectoriales y Actividades Horizontales). El diseño, sin embargo, no contempló suficientes mecanismos operativos de articulación.

La nueva estrategia de intervención de ARAUCARIA XXI parece heredar el esquema de instrumentos de intervención de la primera fase. Se corre el riesgo de volver a ver diluido su valor añadido como Programa y operar como una colección de intervenciones, tal y como ocurrió en la primera fase. Respecto a los Proyectos Integrales se ha

avanzado mucho en la precisión de un enfoque de desarrollo sostenible con visión sectorial. Con el asesoramiento de expertos, se ha desarrollado un completo esquema de intervención que incluye cinco grandes áreas de acción y sus respectivos ejes. Sin embargo, el excesivo celo académico en la definición de las líneas de acción podría conducir a un nivel de sofisticación técnica que dificultara la comprensión de las intervenciones por parte de los actores locales.

Hay que evitar volver a ver diluido el valor añadido de ARAUCARIA como Programa si no se contemplan suficientes mecanismos operativos de articulación.

**8. Se escogieron contrapartes esencialmente vinculadas con la gestión de las Áreas Protegidas.**

La ubicación institucional de los Proyectos Integrales dentro de las instancias nacionales responsables de la gestión medioambiental ha sido funcional para garantizar el carácter especializado del Programa. La debilidad de estas instituciones le ha asegurado, además, a los proyectos, una fuerte independencia y autonomía, pero no ha favorecido la apropiación por parte de estas instituciones de contraparte de los resultados del proyecto respecto a su sostenibilidad.

Para los eventuales nuevos Proyectos Integrales hay que prever un marco institucional más amplio e incluyente de varios actores institucionales y de la sociedad civil.

**9. Pese a que el documento inicial identificaba la necesidad de establecer alianzas estratégicas con organismos ambientales internacionales, los vínculos no llegaron a ser operativos.**

Otra novedad de la estrategia de intervención es la adopción de una perspectiva regional, por medio de la inserción de ARAUCARIA XXI en los Programas regionales de la AECI. En la realidad, pese a que también el documento inicial de diseño identificaba la necesidad de establecer alianzas estratégicas con organismos ambientales internacionales, los vínculos no llegaron a ser operativos. Por lo contrario, la nueva filosofía regional de trabajo se está traduciendo también en el impulso de

*Proyectos Integrales de carácter binacional en zonas deprimidas fronterizas, oportunidad que ha sido confirmada también en esta evaluación. Sin embargo, el impulso de este tipo de proyectos supone un riesgo, si no se resuelve en la formulación la complejidad institucional inherente a su naturaleza. La apertura a la participación de actores latinoamericanos abre nuevas oportunidades, pero supone también un reto para la cultura de trabajo del Programa, en términos de compartir espacios de decisión y descentralizar el modelo de gestión.*

La apertura a la participación de actores latinoamericanos ofrece nuevas oportunidades, pero supone compartir espacios de decisión y descentralizar el modelo de gestión. Se necesita una instancia de coordinación de ARAUCARIA con peso específico y vocación de permanencia.

#### **10. La primera fase de ARAUCARIA se caracterizó por la ausencia de herramientas de sistematización de experiencias, divulgación de resultados e intercambio Sur-Sur.**

En la primera fase, el carácter demostrativo del Programa no se vio acompañado por una estrategia de aprendizaje que hubiera alimentado el funcionamiento de ARAUCARIA como Programa. Se advierte, en concreto, la ausencia de herramientas de sistematización de experiencias, divulgación de resultados e intercambio Sur-Sur. También el nuevo diseño sigue careciendo de una estrategia de aprendizaje que articule los instrumentos de intervención del Programa. A este respecto, el fortalecimiento de redes podría convertirse en un eje troncal del Programa, alrededor de la cual articular las intervenciones integrales y/o sectoriales. A pesar de constituir su objetivo general, el Programa ARAUCARIA no tuvo capacidad de sistematizar los modelos de desarrollo sostenible que impulsó a través de sus diferentes instrumentos de intervención. Apenas se han encontrado documentos escritos que reflexionen sobre el grado de avance en este ámbito a nivel de Programa, con la salvedad de la línea temática de ecoturismo.

*Esta carencia de una estrategia de aprendizaje que articule los instrumentos de intervención del Programa parece sin embargo perdurar también en el diseño de ARAUCARIA XXI.*

Hay que diseñar e implementar oportunas herramientas de sistematización de experiencias, divulgación de resultados e intercambio Sur-Sur haciendo evolucionar y operativizando los esquemas anteriores de Líneas Temáticas y Actividades Horizontales.

#### **11. En su diseño original el Programa restringió su interés a los temas relacionados con la protección de los recursos naturales.**

La identificación de algunas “Líneas Temáticas” específicas pretendía “especializar “el Programa en ciertos temas respecto a un abanico demasiado amplio de posibles aspectos del sector medioambiental. Con la experiencia adquirida posteriormente en la ejecución de los proyectos y la evolución de las problemáticas se ha observado que otras Líneas Temáticas (contaminación del aire y de las aguas, tratamiento de residuos, degradación del ambiente urbano, etc) son también de extrema prioridad.

El diseño conceptual de ARAUCARIA XXI presentado en mayo 2006 es suficientemente amplio para incluir las diferentes viejas y nuevas prioridades (se han definido cuatro áreas y 18 líneas de acción). Es necesario darle operatividad a esta base estratégica.

### **3.2. Conclusiones y recomendaciones respecto al Modelo de Gestión del Programa**

#### **12. En la primera fase no resultó adecuado delegar las funciones de coordinación a una ATE externa, sin suficiente rango y autoridad formal en la AECl. La actual inserción de ARAUCARIA XXI en los Programas de de las Subdirecciones Generales de América Central y América del Sur, favorece compatibilizar el Programa con las políticas de cooperación regional.**

Conformado por todos los ministerios participantes en el Programa, el Comité Rector Interinstitucional se ha visto sometido a grandes dificultades opera-

tivas. La carencia de una estructura sectorial en la AECI motivó que se contratara una Asistencia Técnica Especializada (ATE) externa, dependiente orgánicamente de la Unidad de Apoyo de la DGCI, sin embargo, al ser ARAUCARIA un Programa con un enfoque institucional, no resultó adecuado delegar las funciones de coordinación a una estructura externa, sin suficiente rango y autoridad formal en la AECI.

*Actualmente, se ha impulsado un mecanismo de inserción de ARAUCARIA XXI en los Programas de Cooperación Regional de las Subdirecciones Generales de América Central y América del Sur, buscando compatibilizar la intervención del Programa con las políticas de los organismos ambientales regionales. La iniciativa ha surtido efectos beneficiosos, dotándolo de mayor legitimidad institucional al interior de la AECI. En el caso de Centroamérica, el análisis del contexto regional ha permitido priorizar unos sectores de intervención (áreas protegidas, cuencas hidrográficas, zonas transfronterizas, zonas costeras, prevención y control de contaminación, política y normativa ambiental, descentralización y fortalecimiento institucional), más en consonancia con las necesidades de la Región que las antiguas Líneas Temáticas. De igual modo, la inserción abre también la posibilidad de acceder de forma más funcional al presupuesto ligado al Programa regional.*

Se necesita una coordinación institucional temática a nivel internacional y de los países de América Latina que integre la acción de las Direcciones Geográficas y de las OTC.

**13. La creciente profesionalización de las OTC ha propiciado la posibilidad de brindar un valor añadido a las intervenciones de ARAUCARIA bajo su jurisdicción.**

El diseño inicial de ARAUCARIA minimizaba, además, el papel de las Oficinas Técnicas de Cooperación (OTC), optando por constituir unidades de gestión específicas para ejecutar los Proyectos Integrales. Durante los últimos diez años, sin embargo, las OTC han experimentado un proceso de creciente profesionalización con la progresiva incorporación de expertos horizontales (por ejemplo, de microcrédito, género y medio ambien-

te), y sectoriales (salud) que ha propiciado la posibilidad de brindar un valor añadido a las intervenciones de ARAUCARIA bajo su jurisdicción.

*En este sentido, las OTC han ejercido un rol creciente en la gestión del Programa, responsabilizándose de un abanico cada vez más amplio de funciones, lo que brinda nuevas oportunidades de cara a ARAUCARIA XXI.*

Las OTC deben seguir jugando un papel predominante en la coordinación institucional y operativa en los países de América Latina donde opera el Programa.

**14. Sin embargo, sigue sin existir una unidad de gestión que pilote el Programa con suficiente competencia temática y autoridad institucional al interior de la AECI.**

*Las decisiones necesarias para corregir el anclaje institucional se han tomado hasta la fecha de forma parcial, no logrando, en consecuencia, re-direccionar oportunamente el Programa en su totalidad. El actual horizonte de reforma estructural de la AECI supone una oportunidad para abordar la necesaria flexibilización y especialización sectorial de la agencia.*

Se necesita una estructura que asegure una coordinación interinstitucional eficiente con los socios españoles, un direccionamiento técnico apropiado en asociación con órganos científicos y técnicos competentes, una coordinación institucional a nivel internacional y de los países de América Latina en coordinación con las Direcciones Geográficas y las OTC, una coordinación operativa y un seguimiento presupuestario permanente y ordenado de todo el Programa.

**15. ARAUCARIA parece haber operado como un Programa paraguas a través del cual los ministerios han canalizado sus acciones externas en materia ambiental sin que éstas guardaran necesariamente coherencia con las prioridades regionales y sectoriales de la Cooperación Española.**

Se valora positivamente, en términos de proceso, la elaboración de los Planes Operativos Anuales de ARAUCARIA en coordinación entre la AECI y

el resto de ministerios socios, en especial, el Ministerio de Medio Ambiente hacia una cultura de planificación conjunta. Con todo, los documentos adolecieron de importantes debilidades, que los invalidaron como instrumentos efectivos de planificación. En realidad, operaban como una mera recopilación de fichas de proyectos de los diferentes ministerios, sin existir una visión compartida del Programa en su conjunto. No contenían, por otro lado, datos presupuestarios consolidados ni su aprobación anual iba seguida, al año siguiente, de un ejercicio posterior de seguimiento. Por este motivo ARAUCARIA parece haber operado como un Programa paraguas a través del cual los ministerios han canalizado el conjunto de sus acciones externas en materia ambiental. La estrecha interrelación entre su actividad de relaciones internacionales y sus acciones de cooperación ambiental motiva que los Planes Operativos Anuales hayan incluido actividades que no son cooperación propiamente dicha. En otros casos, incluían acciones de cooperación internacional que no responden al enfoque de desarrollo y lucha contra la pobreza de la AECI, es decir, que no guardan coherencia con las prioridades horizontales, sectoriales y geográficas del Plan Director de la Cooperación Española.

*Se decidió oportunamente en 2004 reformular el modelo de gestión. Pero la mecánica piramidal de integrar los Planes Operativos Anuales bilaterales en un Plan Operativo Anual global de ARAUCARIA plantea interrogantes de operatividad. Durante los dos años de transición, el modelo se ha mostrado lento, existiendo dudas sobre la posibilidad de agilizarlo en el futuro.*

Un marco plurianual de planificación ofrecería más garantías de estabilidad y operatividad.

**16. A partir de 2004 se observa una pérdida paulatina de la dimensión Programa, aún así a nivel de la opinión pública persisten muchas expectativas en la nueva fase de ARAUCARIA XXI.**

*La flexibilidad de los mecanismos de gestión está propiciando, con buen criterio, la inclusión de nuevos socios españoles al Programa, que aportan su bagaje, recursos, iniciativas y destrezas técnicas. No obstante, la puesta en marcha de*

*nuevos mecanismos, sin la existencia de una estrategia articulada del Programa, puede seguir manteniendo ARAUCARIA XXI como un mero Programa paraguas, al servicio de canalizar los compromisos de cooperación ambiental de diversos actores. En este sentido, la pervivencia de lógicas de cooperación muy diferentes entre los socios comporta una amenaza para la coherencia estratégica del Programa.*

Es necesario asegurar una coordinación que permita articular y compatibilizar los diferentes objetivos y métodos en el marco de un verdadero "Programa" con un esquema operacional efectivo que incluya una gestión técnica y financiera unitaria.

**17. La totalidad de los Proyectos Integrales se ha ejecutado mediante un mecanismo de ejecución directa que es una modalidad de intervención obsoleta, habiendo la mayoría de los donantes evolucionado hacia un enfoque "facilitador".**

Los Proyectos Integrales han funcionado esencialmente como programas de asistencia técnica con excesiva tendencia a la implicación directa en todas las acciones que realizan, sustituyéndose, de esta manera, o supliendo las deficiencias de los otros actores públicos y privados locales. Los resultados del modelo de codirección se han revelado desiguales, dependiendo de la habilidad para trabajar con un enfoque facilitador. La ubicación institucional dentro de instancias nacionales débiles, por un lado ha sido funcional en cuanto le ha asegurado a los proyectos una fuerte independencia y autonomía, pero por el otro, no ha favorecido la apropiación por parte de estas instituciones de contraparte de los resultados del proyecto en vista de su sostenibilidad.

En un eventual escenario futuro si se elige operar con la modalidad proyecto hay que buscar una mayor delegación de responsabilidades a los actores locales, que se definirá caso por caso. Este enfoque no parece todavía suficientemente desarrollado en la actual fase de ARAUCARIA XXI.

**18. Los Proyectos Integrales han sido, desde el punto de vista financiero, una realidad de cooperación importante, aún así sensiblemente inferior a lo planificado.**

En la totalidad se estima que ARAUCARIA ha movilizado cerca de 20 millones de € de fondos españoles aunque sobre la ejecución presupuestaria de los Proyectos Integrales no hay datos completos. Durante el período 1999-2004 la AECl ha desembolsado menos del 50% de lo originalmente presupuestado en el Documento Marco. La aportación de las contrapartes nacionales también ha sido muy por debajo de las previsiones. Por otro lado, las contribuciones de otras instituciones españolas resultan en promedio un 10% respecto a la aportación de la AECl, lo que es también sensiblemente inferior a las previsiones (30%). Los procedimientos administrativos de la AECl que contemplan subvenciones anuales tampoco son compatibles con los objetivos de un programa Plurianual.

Hay que conferirle a la nueva fase del Programa, una estructura presupuestaria y modalidad de erogación más precisa, incluyendo exigencias más rígidas respecto a los mecanismos de cofinanciamiento entre los socios. Es necesario poder contar con un presupuesto plurianual fijo que defina las aportaciones de las diferentes fuentes y un mecanismo de administración único o por lo menos armonizado pero con seguimiento unitario.

**19. Solamente los Proyectos Integrales todavía en operación han seguido su ciclo normal de gestión, merced a los mecanismos de la cooperación bilateral. Los instrumentos de Líneas Temáticas y Actividades Horizontales parecen perder progresivamente su virtualidad.**

Los Proyectos Integrales han seguido un ciclo ordenado ya que responden, cada uno de forma independiente, a mecanismos de Programación y gestión en el ámbito de la cooperación bilateral con los respectivos países. Las Líneas Temáticas y las acciones horizontales han encontrado, en cambio, más dificultades en su operativización por la falta de un mecanismo de gestión adecuado en el seno de la AECl. Durante la fase de transición los Proyectos Integrales han seguido su ciclo normal de gestión y algunos se han extendido, merced a los mecanismos de la cooperación bilateral. Los instrumentos de Líneas Temáticas y Actividades Horizontales parecen perder progresivamente su virtualidad.

*Hasta el momento no se han reformado los modos de operación para subsanar las ineficiencias observadas en el funcionamiento del Programa.*

Mientras se espera la definición y puesta en operación del mecanismo de gestión unitario propuesto arriba, es necesario que los nuevos proyectos que se están diseñando en el marco de ARAUCARIA XXI (Golfo de Fonseca, Fronterizo Costa Rica/Nicaragua, etc.) ya contemplen, en la medida de lo posible, mecanismos de programación presupuestaria y acuerdos de cofinanciación con otros organismos españoles, de carácter plurianual (en la medida que los reglamentos de las instituciones financiadoras lo permitan).

**20. Durante los dos años de transición hacia ARAUCARIA XXI se ha procedido en tres direcciones paralelas que sin embargo, hasta el momento no han logrado conferirle al conjunto una dimensión de programa orgánico.**

*Por un lado se ha intentado subsanar la no operatividad del Comité Rector y del mecanismo de POAs conjuntos, mediante la confección de POAs paralelos, que ha hecho perder gran parte del espíritu de sinergias interinstitucionales. Por el otro, desde el punto de vista operativo, se han prolongado algunos de los Proyectos Integrales, los más exitosos, y se han identificado o se están identificando otros que se enmarcan en los programas de cooperación de cada Subdirección Geográfica de la AECl (América Central y del Sur) intensificando, para tal efecto, el diálogo con los organismos regionales respectivos. En la selección de los antiguos y nuevos Proyectos Integrales prevalecen, sin embargo, consideraciones de tipo local más que globales. Por último se ha alimentado una amplia y prolongada reflexión respecto al marco conceptual de un eventual nuevo Programa, en la cual se han involucrado muchos sectores institucionales, pero sobre todo académicos y de la sociedad civil, que ha dado origen a un documento teórico que está en vía de validación.*

Al constatar que persiste un firme interés y voluntad política e institucional de continuar el Programa ARAUCARIA, es imprescindible llenar de nuevos contenidos este marco conceptual, identificando los mecanismos operacionales respectivos.

### **21. El microcrédito es un útil instrumento de desarrollo local que sin embargo se ha comprobado difícil de gestionar.**

*Algunos de los Proyectos Integrales promovieron pequeños esquemas de microcrédito que resultaron, por lo general, totalmente desvinculados del resto del Programa o en algunos casos incluso con efectos contraproducentes.*

Es imprescindible que cualquier proyecto que administre fondos de microcrédito lo haga de forma profesional y adoptando las directrices de la Cooperación Española en este sector.

### **22. Sólo esporádicamente se ha logrado implicar al sector empresarial español en las actuaciones de los proyectos de ARAUCARIA.**

Una acción más directa por parte de la coordinación del Programa sería necesaria para movilizar el interés de las empresas privadas más activas en América Latina, sobre todo tratando de valorizar el creciente interés de las mismas en aspectos de "responsabilidad social", algunas de las cuales trabajan muy estrechamente y a veces de forma cuestionada, en la explotación de los recursos naturales (hidrocarburos).

## **3.3. Conclusiones y recomendaciones respecto a la Evaluación de Resultados**

### **23. El balance de los primeros años aparece algo disperso y poco finalizado en términos de logro de indicadores concretos.**

Muchas actividades son del tipo de adquisición de conocimientos y de organización que se entiende son necesarios, pero no suficientes. En base a estas actividades los proyectos se configuran como el prólogo de un proceso de asistencia "prolongada" y de "baja intensidad".

Hay que buscar incidir sobre los mecanismos de planificación y de gestión locales para que los

cambios se den a la medida de las capacidades de los actores locales.

### **24. Los resultados del Programa ARAUCARIA plantean una interrogante sobre el dudoso valor añadido de la ejecución directa.**

El Programa (los PI) operó con un esquema de ejecución directa, viéndose afectado por las limitaciones estructurales que afectan normalmente a este tipo de intervenciones.

Un programa de cooperación bilateral (de gobierno a gobierno) debería aprovechar el valor añadido que supone su mayor acceso a la articulación con políticas públicas.

### **25. El impacto efectivo de los Proyectos Integrales ha sido reducido por falta de una coordinación eficaz entre los diferentes donantes e instituciones que contribuyen al desarrollo de las zonas atendidas.**

En el caso de seguir interviniendo con el esquema de Proyectos Integrales, una mayor interacción entre las instituciones responsables de la gestión de las Áreas Protegidas y las otras instituciones sectoriales (educación, turismo, agricultura, etc.), así como los otros donantes que intervienen en la mismas zonas, sería necesaria para multiplicar los efectos en términos de desarrollo sostenible.

### **26. Los Proyectos Integrales muestran resultados limitados en términos de la consolidación de modelos replicables de desarrollo sostenible.**

Los Proyectos Integrales ofrecen, por el momento, unos resultados limitados en términos de la consolidación de modelos replicables de desarrollo sostenible. De todo el conjunto de actividades impulsadas, se pueden rescatar algunas experiencias concretas con vocación de desarrollo sostenible. Dichos modelos no se han consolidado todavía, pero se ha avanzado notablemente en sentar las condiciones básicas de trabajo que permitan consolidar las experiencias (lo que se está intentando durante la extensión de los proyectos Enriquillo, San Juan y Galápagos).

Diseñar e impulsar un mecanismo de intercambio y capitalización de experiencias con los actores

españoles y latinoamericanos, que permita valorizar el aprendizaje de los proyectos.

**27. A pesar de los impactos parciales enumerados a continuación, se ha consolidado la voluntad política e institucional de continuar el Programa ARAUCARIA.**

Además de la imagen positiva que el Programa se ha ganado en estos años, el sector medioambiental se mantiene como prioridad de la Cooperación Española a varios niveles y siguen vigentes los compromisos internacionales asumidos por España en este ámbito.

- **ARAUCARIA como logo ha funcionado.** Ha logrado visibilidad alrededor de la cooperación medioambiental de España, en medida y calidad ampliamente superior a la que se habría obtenido invirtiendo la misma cantidad de recursos de forma desarticulada.
- **ARAUCARIA ha servido para crear una cultura de cooperación medioambiental en la Cooperación Española,** reuniendo las experiencias de varias instituciones y formando un núcleo de operadores especializados que actualmente se intercambian activamente con el sector académico y de las ONGD.
- **ARAUCARIA no ha contribuido mucho en aumentar la incidencia de España en el conjunto de las iniciativas internacionales** en materia de medio ambiente, por haber operado principalmente de forma aislada.
- **ARAUCARIA no ha producido un impacto significativo en las problemáticas de la conservación y de desarrollo sostenible a nivel macro,** pero sí varios impactos puntuales muy positivos aún si muy circunscritos al ámbito local.
- **ARAUCARIA ha generado una serie de modelos, algunos todavía no consolidados, que pueden servir para su replicación.** Al haber fallado el mecanismo de Líneas Temáticas no se ha logrado sistematizar las experiencias acumuladas, que sin embargo quedan susceptibles de ser aprovechadas.
- **ARAUCARIA ha incidido muy marginalmente en las políticas de conservación y desarrollo sostenible de los diferentes países donde ha operado,** y de todas formas en una medida muy inferior a lo que habría podido ob-

tener si se insertara más estrechamente en las dinámicas, buscara sistematizar sus experiencias para replicarlas y aprovechara las sinergias con los demás actores.

Si por un lado se ha consolidado perfectamente el concepto de que ARAUCARIA es el logo bajo el cual se articula toda la Cooperación Española en materia de Medio Ambiente en América Latina, lo que queda por definir es si y como bajo este logo se incluye, además de una “marca” también unas “líneas” y unas “intervenciones” específicas.

**28. Hay algunas preocupaciones para varios de los Proyectos Integrales, si sus efectos lograrán perdurar gracias a su correcta inserción en las políticas sectoriales de los diferentes países y los mecanismos de financiamiento del sector. En particular preocupa la capacidad de las instituciones nacionales de gestión de las Áreas Protegidas de mantener los servicios incorporados gracias a los proyectos, asumiendo los relativos costos de operación y mantenimiento.**

Al no haber enfrentado sistemáticamente el tema de la incidencia política de los proyectos desde el principio existen preocupaciones respecto al mantenimiento de algunos de los servicios incorporados gracias al Programa y el mantenimiento de las respectivas infraestructuras. No es cierto si los proyectos alcanzan mantener el respaldo de las políticas públicas.

Para el futuro, eventuales intervenciones en el sector medioambiental y en el desarrollo sostenible en áreas protegidas, deberán articularse oportunamente con las políticas públicas de los países o regiones beneficiarios y tener horizontes temporales suficientemente amplios, acorde con los tiempos de consolidación del desarrollo sostenible y deberán realizarse mediante una concertación constante con las comunidades locales.

**29. Varios proyectos han subsidiado, durante su existencia, una parte de los costes de funcionamiento de las instituciones encargadas de la gestión de las áreas protegidas.**

Algunas de estas instituciones, sin embargo, no demuestran tener la capacidad para asumir, aun-

que gradualmente, estos costes, por lo cual se corre el riesgo de que la calidad del servicio se reduzca o el mantenimiento de las infraestructuras realizadas por los proyectos sea descuidado al momento de terminar el subsidio.

Es un aspecto que necesita ser enfrentado muy concreta y transparentemente con las respectivas instituciones para asegurar la sostenibilidad de los Proyectos Integrales todavía en operación y en curso de consolidación.

### 3.4. Propuestas para el futuro de ARAUCARIA

**30. Hay que escoger entre dos posible escenarios extremos, de los cuales uno privilegia el carácter político del Programa y el otro el carácter técnico. Obviamente en la práctica son posibles varias opciones intermedias entre las dos:**

**a) Un escenario donde prevalece el carácter esencialmente de política de cooperación de ARAUCARIA (como política temática de cooperación).**

Este escenario responde al nuevo contexto latinoamericano donde se constata que la problemática mediambiental es muy compleja y no se limita a un problema de conservación de recursos naturales. También la relación entre población y medio ambiente no se confina en los temas de desarrollo sostenible en áreas protegidas que se manifiesta en una dimensión muchísimo mayor en el ambiente urbano donde la escasez de agua, contaminación y residuos sólidos son problemas acuciantes. Por otros, los estados democráticos se están consolidando cada vez más, los gobiernos son interlocutores representativos para la cooperación internacional, las políticas públicas son cada vez más consensuadas con los actores sociales y su compatibilidad con los objetivos establecidos en los espacios de concertación internacional está verificada.

Con estas premisas, el conjunto de la Cooperación Española en materia de me-

dioambiente, guiada por sus respectivas líneas directrices o plan estratégico (Estrategia de la Cooperación Española en Medio Ambiente), deberían dirigirse a apoyar las políticas que los diferentes estados u organismos regionales escojan, en lo que se refiere a los acuerdos internacionales suscritos por cada uno de ellos (y por España). Desde el punto de vista operacional este escenario comporta:

- Disponer de una estructura temática en la AE-CI que coordine técnicamente y operativamente todas las actuaciones en el sector medioambiente, manteniendo una presencia asidua en los principales foros temáticos internacionales, asegure la coordinación interinstitucional en España y la aportación del mundo académico y de la sociedad civil en el debate técnico sectorial, dé seguimiento global a todas las intervenciones de cooperación sectorial en la Región latinoamericana y otras regiones de intervención de las Cooperación Española (África, Mediterráneo). La ubicación jerárquica de esta estructura debería ser definida en el marco del inminente proceso de reestructuración de la AE-CI, a condición de conferirle a esta estructura la suficiente capacidad de ejercer eficazmente su misión con relación no solamente a ARAUCARIA sino también a los otros programas mediambientales (AZAHAR).
- Mantener una capacidad (un técnico/responsable sectorial por ejemplo) de coordinación y seguimiento temático en cada una de las OTC más relevantes, con el fin de participar en los principales foros temáticos nacionales, elaborar diagnósticos y estrategias sectoriales, diseñar, negociar y dar seguimiento a las intervenciones respectivas.
- Impulsar la adopción de una amplia gama de instrumentos de cooperación, más allá de las intervenciones geográficas o los Proyectos Integrales. Por ejemplo, estudiar caso por caso la participación de la Cooperación Española en iniciativas multidonantes en apoyo a las políticas nacionales o regionales de medio ambiente, con modalidades de financiamiento apropiado caso por caso (apoyo presupuestario, fondos canasta, vía multilateral, programas ad hoc).
- No descartar la posibilidad de identificar o

continuar ejecutando proyectos específicos con un marcado carácter de modelo, a condición de que se enmarquen totalmente en las políticas nacionales respectivas, en calidad de “laboratorios de políticas”.

Los financiación española podrían proceder de varias fuentes a condición de ser canalizadas por instrumentos unitarios y coordinados.

Para operar con la dimensión proyecto se podría contemplar el incluir el mecanismo de convocatoria (fondos concursables) para estimular la experiencia y creatividad de los operadores privados y de la sociedad civil, tanto española como de los países y regiones beneficiarios. Para esta categoría de intervenciones sería particularmente de aplicación el marco conceptual recién elaborado por ARAUCARIA XXI.

**b) Un escenario donde prevalece el carácter esencialmente de “Programa” de ARAUCARIA**

Si por otro lado España quiere contribuir, a

través de su cooperación, a la solución de la problemática medioambiental de América Latina, privilegiando algunos aspectos como por ejemplo la protección de los monumentos ecológicos de interés mundial, valorizando al mismo tiempo capacidades en las cuales España tiene un particular valor añadido (gestión de parques, ecoturismo, energías alternativas, etc.). La configuración del Programa ARAUCARIA, tal y como fue concebido inicialmente, quedaría en gran parte como está actualmente excepto en lo referente a reformar el mecanismo de gestión en profundidad.

En este caso se debería proceder a:

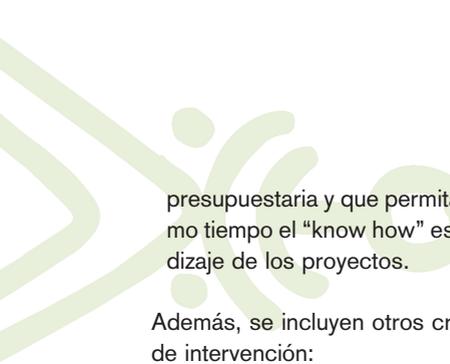
- Priorizar dos o tres líneas específicas de trabajo en desarrollo sostenible, de acuerdo a un conjunto de criterios: vínculo con reducción de la pobreza, experiencia previa, valor añadido español, necesidades regionales, y visibilidad, según una matriz del tipo siguiente para probar el potencial de algunas Líneas Temáticas, tales como ecoturismo, gestión de

Opciones	Valor añadido Coop. Española	Relevancia Regional	Lucha contra la pobreza	Requerim. Articulación donantes	Visibilidad
Ecoturismo					
Reservas marinas					
Energías renovables					
Manejo de áreas protegidas					

áreas protegidas, energías renovables o gestión del agua. (en este caso, ARAUCARIA se constituiría como abanico de programas).

- Precisar el anclaje institucional de dichos programas en la AECI en el contexto de la reestructuración de la Agencia.
- Definir el papel de las contrapartes regionales en los programas (¿meras contrapartes nominativas más o menos etéreas o voluntad de compartir voz y voto en el diseño y gestión?)
- Estudiar la posibilidad de un mecanismo de convocatoria de proyectos a demanda dirigido a actores de la sociedad civil en España y en América Latina.

- Consolidar un mecanismo de selección de proyectos que no necesariamente reflejarían las tipologías “integrales” o “sectoriales” sino responderían a unos criterios de selección caso por caso, que incluyan una mezcla de aspectos geográficos y temáticos (de la manera en la cual se ha procedido en las nuevas identificaciones de 2004 por adelante), incluyendo la disponibilidad e interés de los actores españoles participantes.
- Animar (diseñar e impulsar) un mecanismo de intercambio y capitalización de experiencias con los actores españoles y latinoamericanos interesados, que goce de dotación



presupuestaria y que permita valorizar al mismo tiempo el “know how” español y el aprendizaje de los proyectos.

Además, se incluyen otros criterios generales de intervención:

- Asegurar, de todas formas, que los proyectos seleccionados se enmarquen en prioridades nacionales y que la intervención que se va a realizar responde a una programación del país beneficiario, con el propósito de asegurar la oportuna inserción institucional y el armónico mecanismo de cofinanciamiento.
- Asegurar la compatibilidad y sinergia entre los proyectos seleccionados y todas las demás acciones y estrategias, en la misma zona, de otros actores nacionales e internacionales.
- Asegurar que el diseño de los proyectos responda a una lógica estricta de logro de resultados y que permita contribuir significativamente a generar un impacto tangible y medible en términos de conservación y/o desarrollo local.

Es evidente que también en este caso, la estructura de gestión del Programa, que se configuraría nuevamente como la suma de varios proyectos, aún así con algunos mecanismos de intercambio más eficientes que en el pasado, debería comportar la presencia de un instrumento (u organismo)

de coordinación, similar al que se ha descrito en el escenario anterior. La capacidad técnica necesaria en las OTC sería sin embargo, en este caso, más de tipo de coordinación y seguimiento de proyectos que de interlocución política.

Los escenarios anteriormente delineados son dos extremos: uno primero en el que el programa sería equivalente a la política de la Cooperación Española en medio ambiente en América Latina, y otro en el que sería semejante a una suma de proyectos. Actuando con el primer escenario que le conferiría a ARAUCARIA un rango superior, llegando a coincidir con la misma política de cooperación sectorial, y no simplemente como un programa multiproyectos, se asumirían competencias que es imposible que un “programa” tenga y por lo tanto implicaría una serie de dispositivos de políticas específicos. El escenario opuesto, actuable con los dispositivos existentes, consistiría en dar operatividad al marco conceptual de ARAUCARIA XXI, con un amplio menú de líneas de acción consensuadas y definidas por los distintos actores.

Para elegir entre los varios posibles escenarios (los indicados en este informe y otros eventuales) se hace necesaria una reflexión abierta que podría inspirarse a las conclusiones de esta evaluación y daría seguimiento a las reflexiones que ya han tenido lugar en el ámbito de ARAUCARIA XXI.



# 4 Anexos

# Anexo. Términos de referencia para la evaluación

## Prescripciones Técnicas - para la evaluación del programa ARAUCARIA de la Cooperación Española para la conservación de la biodiversidad y el desarrollo sostenible en Iberoamérica

### 1. Introducción

La Dirección General de Planificación y Evaluación de Políticas para el Desarrollo (DGPOLDE) de la Secretaría de Estado de Cooperación Internacional (SECI) del Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación promueve periódicamente la realización de evaluaciones de las diferentes acciones e instrumentos de la Cooperación Española. En esta ocasión, de acuerdo con el Plan de evaluación 2005 de la DGPOLDE, se ha decidido proceder a realizar una evaluación del Programa ARAUCARIA de la Cooperación Española para la conservación de la biodiversidad y el desarrollo sostenible en Iberoamérica.

Con la presentación en 1997 en la Cumbre de Nueva York del "Programa Iberoamericano de Medio Ambiente", España da cumplimiento a los compromisos internacionales referidos a cooperación internacional para la conservación "in situ", particularmente el Convenio sobre Diversidad Biológica y la Agenda 21. Se establece de este modo al Programa ARAUCARIA, a través de unos objetivos y líneas de actuación a largo plazo, como el elemento vertebrador de las diferentes iniciativas de la Administración referentes a la conservación de la biodiversidad y otros objetivos ambientales en Latinoamérica, cuyo principal gestor sería la Agencia Española de Cooperación Internacional (AECI). La importancia del sector medioambiental para la Cooperación Española queda reflejada en los Planes Directores de la Cooperación Española del 2001-2004 y 2005-2008 (ver antecedentes), en sus estrategias de intervención de las prioridades horizontales y sectoriales.

La decisión de realizar esta evaluación responde a varias razones:

- El medio ambiente es un factor fundamental, para integrar en las políticas de desarrollo y

determinante para el fomento de un desarrollo sostenible. Así, el medio ambiente es una prioridad horizontal y sectorial de la Cooperación Española, expresada en el actual Plan Director 2005-2008.

- El periodo de tiempo transcurrido en la ejecución del primer programa temático de la AECI junto con el inicio, todavía en diseño, de un segundo ciclo en el programa, como ARAUCARIA XXI, es fundamental para la incorporación de las recomendaciones de la evaluación.
- La estructura de funcionamiento, que articula un comité interministerial y territorial para la planificación, asistencias técnicas y aportaciones presupuestarias, así como la búsqueda de la participación de la sociedad civil (Universidades, ONGD), y empresas en el Programa ARAUCARIA.

La evaluación del Programa será **intermedia y formativa**, de cara a la segunda fase que se está iniciando actualmente como ARAUCARIA XXI, donde busca incorporar las mejoras derivadas de la experiencia acumulada en estos años e incorporar nuevos objetivos, intervenciones y actores.

La evaluación tiene como **objetivos principales**:

- a) Conocer la **calidad del diseño y coherencia del Programa** en el marco de la Cooperación Española y de los Planes Nacionales o Regionales de los países en materia de medio ambiente, así como de los compromisos internacionalmente adquiridos por España. Se trata de saber si el Programa ARAUCARIA está adecuadamente diseñado, tanto en su priorización de líneas temáticas como en la identificación de proyectos integrales y sectoriales, al igual que en la gestión y ejecución para cumplir el objetivo de la Cooperación Española en materia de medio ambiente, a saber, "Protección y mejora

de la calidad del medio ambiente, conservación racional y utilización renovable y sostenible de la biodiversidad" (Artículo 7 de la ley 23/1998, de 7 de julio, de Cooperación). De igual modo, se busca analizar la coherencia de las intervenciones entre la multiplicidad de actores españoles a las necesidades del programa y de los escenarios Iberoamericanos donde actúan.

- b) Conocer el funcionamiento del Programa y la **eficiencia** del modelo de gestión en la planificación, coordinación, gestión y ejecución de los recursos asignados para la implementación de los proyectos y las actividades horizontales a partir del análisis de los procedimientos y los mecanismos institucionales, que permita revelar los factores de éxito y las limitaciones del Programa ARAUCARIA como herramienta de Cooperación en materia ambiental en Latinoamérica, particularmente observando el grado de coordinación entre la multiplicidad de actores españoles y nacionales, el vínculo entre los proyectos del programa que permita su retroalimentación y la **complementariedad** del Programa con las prioridades sectoriales de la Cooperación Española.
- c) Conocer la **eficacia** del programa en cuanto a sus modelos ensayados, tanto en la acuerdos con instituciones españolas e iberoamericanas como en los sistemas de gestión territorial para la conservación y el desarrollo económico sostenible de la población, que permita identificar e incorporar modelos replicables, que tengan integrado el componente ambiental, a otros proyectos de la cooperación española, a través de un reconocimiento de sus fortalezas y limitaciones, tanto en su concepción como en su asignación presupuestaria.
- d) Conocer la **viabilidad** de las intervenciones desarrolladas por el programa una vez finalizadas sus actuaciones, así como la idoneidad de los presupuestos asignados para poder continuar y alcanzar los objetivos del programa.
- e) Conocer la **adecuación** del instrumento a las necesidades y condiciones de los países prioritarios para la Cooperación Española, y su contribución al diferente grado de desarrollo

del sector ambiental, en cuanto a conservación y desarrollo sostenible. Por otro lado conocer la adecuación, en función de los resultados de la evaluación, de los nuevos objetivos del programa a las capacidades institucionales españolas y del Programa.

Al tratarse de un programa clave de la Cooperación Española en Latinoamérica en materia ambiental, que se encuentra en un nuevo proceso de renovación como ARAUCARIA XXI, se esperan obtener **recomendaciones coherentes con las prioridades sectoriales y geográficas de la política de Cooperación Española** en relación a:

- I. La obtención de insumos para la formulación de ARAUCARIA XXI, que incorpore las enseñanzas de sus buenas prácticas, y puedan **integrar nuevas herramientas y metodologías** adecuadas para una identificación de proyectos y líneas de actuación, adecuada a la complejidad de los actores y de las regiones donde se actúa, así como a las prioridades establecidas por el Plan Director 2005-2008.
- II. El **modelo de gestión y desempeño institucional** que permita mejorar la eficacia y eficiencia de los recursos económicos y humanos, aportados por todos los actores que integran el Programa, la determinación de canales adecuados de decisión, coordinación, planificación y de metodologías adecuadas que difundan modelos exitosos de los proyectos ARAUCARIA a la Cooperación Española. Asimismo, el aumento de la **complementariedad** con otros actores e instrumentos de la Cooperación Española, u otras agencias de cooperación que actúan en medio ambiente, para aprovechar las ventajas comparativas de cada actor y las sinergias que permitan la conservación y desarrollo sostenible.

## 2. Antecedentes

El Programa ARAUCARIA es el principal instrumento de la Cooperación Española para la protección del medio ambiente y el desarrollo sostenible en Latinoamérica. El programa nació en 1998 mediante la firma de un Convenio Marco entre los cuatro ministerios que formaban parte de su Comité

Rector: Asuntos Exteriores, Medio Ambiente, Ciencia y Tecnología y Economía. Actualmente el marco de colaboración entre las diferentes instituciones y el Programa se basa en acuerdos interinstitucionales entre la AECl y el Ministerio correspondiente, Comunidades Autónomas (CCAA) u otros actores interesados en participar, y que se suman a los principios y objetivos del Programa.

El marco de referencia a tener en cuenta para el nacimiento del Programa Araucaria es la Cumbre de la Tierra celebrada en Río de Janeiro, Brasil, en 1992. Tras esta Cumbre se produce un proceso autocrítico en la AECl y se perfila el "Programa Iberoamericano de medio ambiente" en mayo de 1997, presentándose en junio de ese mismo año en la Cumbre de Nueva York el Programa ARAUCARIA. Se realizan una serie de actuaciones que culminan en la firma del Convenio Marco Interministerial entre los cuatro ministerios, y una búsqueda de consensos y participación a todos los niveles, especialmente con las CCAA.

El **marco normativo referencial** del Programa (Ver Anexo: Esquema nº 1) a **nivel internacional** se encuentra en la normativa vinculada al medio ambiente proveniente de convenios, tratados, acuerdos, etc., asumidos y firmados por la comunidad internacional, entre los que destaca:

- Convención sobre los humedales RAMSAR
- Conferencia de Naciones Unidas sobre Medio Ambiente y Desarrollo en Río de Janeiro, 1992. En la Cumbre de la Tierra, como se le denominó, se presentaron instrumentos de gran importancia:
  - Declaración sobre Medio Ambiente y Desarrollo Programa o Agenda 21
  - Declaración sobre Bosques
  - Convenio sobre Diversidad Biológica:
  - Convenio Marco sobre el Cambio Climático
  - Convención de Lucha contra la Desertificación
- Cumbre Mundial sobre Desarrollo Sostenible de Johannesburgo
- Objetivos del Milenio: Objetivo 7: "Garantizar la sostenibilidad del medio ambiente".

El **marco normativo regional en Latinoamérica de referencia** para el Programa, deberá considerarse a nivel Centroamericano y Sudamericano:

- **Centroamérica:** En el Marco de la Comisión

Centroamericana de Ambiente y Desarrollo, se desarrolla el Derecho Ambiental regional, tras la elaboración de los principales convenios internacionales en materia ambiental, donde han sido ratificados por una mayoría de países de la región Centroamericana.

A nivel Centroamericano se trabaja con tres convenios:

- Convenio de conservación de la Biodiversidad y protección de áreas silvestres prioritarias
  - Convenio regional sobre Cambio Climático
  - Convenio de Conservación de Ecosistemas naturales, forestales y desarrollo de Plantaciones Forestales
- **Sudamérica:** En el Marco de la Comunidad Andina de Naciones (**CAN**) y la Organización del Tratado de Cooperación Amazónica (**OT-CA**), se suscribió un Memorándum de Entendimiento para iniciar un programa de trabajo conjunto en el área de recursos hídricos, bosques y biodiversidad y promover acciones concretas para impulsar el biocomercio y combatir la biopiratería. Uniendo esfuerzos para trabajar en tres áreas: agua, manejo, conservación y uso sustentable de los bosques, y la biodiversidad.

La CAN cuenta con:

- Lineamientos para la gestión ambiental y desarrollo sostenible en la CAN.
- Estrategia andina de biodiversidad para los países del trópico andino.

El **marco normativo español de referencia** para el Programa es la **Ley de 23/1998, de 7 de julio, de cooperación internacional para el desarrollo**. En el Artículo 8 del capítulo II de la citada Ley, se establece que los **Planes Directores** y **Planes Anuales** definirán la política española de cooperación internacional para el desarrollo. Los Planes Directores sobre los que la evaluación del Programa ARAUCARIA debe regirse son:

- El Plan Director de la Cooperación Española 2001-2004, así como aquellas estrategias que tengan relevancia en el Programa: Estrategia de Medio Ambiente, Género, Salud y Educación, documentos sobre la que debe de

basarse la evaluación. El Plan Director contenía tres enfoques de carácter transversal:

- Lucha contra la pobreza
  - Promoción de la igualdad de género
  - Sostenibilidad medioambiental
- El vigente Plan Director de la Cooperación Española 2005-2008, así como las estrategias que se encuentren actualizadas: Estrategia de Medio Ambiente, Pueblos Indígenas, Género, Salud, etc, documentos sobre los que se deberán basar las conclusiones y recomendaciones de la Evaluación. El Plan Director define 5 Prioridades Horizontales:
    - Lucha contra la pobreza
    - Defensa de los derechos humanos
    - Equidad de Género
    - Sostenibilidad Medioambiental
    - Respeto a la diversidad cultural

El Documento Marco del Programa ARAUCARIA fue elaborado por AECI-WWF/ADENA y pasó a discusión en el taller con líderes indígenas de Latinoamérica en el Foro indígena del Convenio sobre Diversidad Biológica (24-28 de noviembre 1997). Posteriormente con representantes del Min. de Medio Ambiente, Comisión Interministerial de Ciencia y Tecnología (CICYT), del Consejo Superior de Investigaciones Científicas (CSIC), Tecniberia, Fundación Entorno, UICN/HORMA, en el taller celebrado el 4 y 5 diciembre de 1997.

Dentro del Marco Conceptual el Programa integra **tres principios básicos**:

- La conservación de la biodiversidad
- El desarrollo humano de los pobladores locales
- El fortalecimiento organizativo e institucional

Los dos **objetivos principales** de ARAUCARIA son:

- Generar un impacto real sobre la conservación de la biodiversidad (in situ) que sea apreciada por las comunidades locales como una aportación real a su desarrollo humano.
- Dar cumplimiento a las obligaciones contraídas por España en los foros internacionales en relación a los compromisos en cooperación para temas de conservación de la biodiversidad y de desarrollo sostenible.

Define asimismo otros **objetivos importantes**:

- Fortalecer la presencia española en el ámbito de la cooperación internacional medioambiental, mediante una estrategia que permita una mayor eficacia, coordinación y complementariedad de las acciones.
- Incrementar la investigación española básica y aplicada en sectores considerados estratégicos por la comunidad científica (biología básica, forestal, pesquera, agrícola, química, farmacéutica, etc).
- Promover la participación de las empresas españolas, vinculados al uso sostenible de los recursos (energías renovables, ecoturismo, acuicultura, etc).
- Mejorar el desempeño de las ONGD españolas en el sector ambiental.
- Sensibilizar a la sociedad española.
- Incrementar la presencia de España en foros internacionales.

En torno a las metodologías, actividades y sectores llevados a cabo, se busca desarrollar experiencias que puedan ser aplicadas en otras zonas. **Las actuaciones y líneas de trabajo** del Programa, se dividen en Proyectos Integrales (PI), Proyectos Sectoriales (PS) y Actividades Horizontales y de Formación. A continuación aparecen detallados:

**1. Proyectos Integrales (PI):** Desarrollan actuaciones multisectoriales y se encuentran localizados en zonas de alta biodiversidad y representativas de los principales ecosistemas de Latinoamérica (desiertos, bosques y selvas de diferentes tipos, Andes, mares y costas). La ejecución de los proyectos integrales del primer programa temático de la AECI tiene lugar a finales de 1999, principios del año 2000, donde se promueven nuevos mecanismos de ejecución y gestión, como son la durabilidad de los mismos, dirección compartida y la multiplicidad de actores.

Los Criterios de selección de los PI establecidos son:

- **Representatividad y valor ecológico:** deberán ser regiones geográficamente limitadas, con muy alto contenido de biodiversidad, representativas de un ecosistema importante y amenazado de Latinoamérica, siguiendo las reco-

mendaciones básicas del ejercicio "Global 200" del WWF y Banco Mundial.

- **Potencial para el desarrollo sostenible y compromiso local:** el área debe estar habitada, al menos en su zona circundante, por poblaciones locales o indígenas con quienes trabajar en el desarrollo de sistemas de producción sostenible de los recursos naturales, a través de actividades que exijan la conservación del ecosistema y de sus especies. Es imprescindible que exista una iniciativa local por el desarrollo sostenible, concretada a través de compromisos claros con las contrapartes locales (municipios, comunidades, grupos de productores, indígenas, ONGD, etc.).
- **Sostenibilidad y compromiso nacional:** responderán a zonas geográficas de interés para las instituciones nacionales, en lo posible gozando de algún nivel de protección legal y de limitación de uso, para garantizar tanto la no transformación ecológica del sitio en el medio plazo como el compromiso nacional por su conservación. Deben existir contrapartes a nivel nacional tanto a nivel organizativo como a nivel financiero (porcentajes acordados en las Comisiones Mixtas).
- **Interés para la Cooperación Española:** se apoyarán en antecedentes exitosos de la cooperación española, dando continuidad o complementando, cuando esto sea posible, proyectos recientes o existentes. La ausencia de otras cooperaciones internacionales y la competitividad comparativa de España frente a otras agencias es otro fuerte criterio de selección. Así como la posible ubicación de un proyecto en un área transfronteriza o que requiera la involucración de más de un país se considera también positivamente.

La metodología utilizada para buscar la **sostenibilidad** en los proyectos se basará en:

- Visión del proceso a largo plazo, fomentando el compromiso local por los resultados y por la continuidad, apoyando estos cambios por medio de asistencias técnicas, equipamiento y capacitación. Al igual que buscar resultados visibles a corto plazo, que mantengan la motivación de las contrapartes.
- Deben partir de las necesidades locales, identificar las capacidades existentes, aprovechar

las y fortalecerlas, así como identificar las debilidades y carencias para intentar cubrirlas a través de la cooperación.

- Buscar la integración de los proyectos en planes y estrategias tanto a nivel nacional, como a nivel local, que persigan la sostenibilidad a largo plazo.

La identificación de los PI en 1998 se hizo mediante el ejercicio Global 200, que estuvo coordinado por WWF y Banco Mundial (Ver Anexo: Tabla I). Los PI finalmente desarrollados por el Programa fueron 12 (Ver Anexo: Tabla II), algunos de los cuales finalizaron y otros han tenido una mayor proyección.

**2. Proyectos Sectoriales (PS):** se determinan en función de las Líneas temáticas (Ver Anexo: tabla III) en las cuales España tenga una ventaja comparativa y pueda especializarse y que tengan un impacto significativo en el medio plazo. Además de los Proyectos señalados en la Tabla IV (Ver Anexo) se continúa actualmente en la identificación y selección de nuevos PS.

**3. Actividades horizontales:** son las actuaciones (Ver Anexo: tablas V y VI) que permiten tener un impacto simultáneo en varias áreas de Latinoamérica con problemáticas similares, donde se producen intercambios, capacitación, comunicación y seguimiento entre los diferentes proyectos, desarrollando o apoyando redes en Latinoamérica de Parques Nacionales y Reservas Marinas donde se mantiene una comunicación e intercambio de experiencias.

Respecto al **modelo de Gestión del Programa**, éste se puede dividir en la **estructura institucional**, donde se encuentran representados múltiples actores nacionales y españoles, y el **modelo de gestión** mismo del programa:

**A. Estructura Institucional** ( Ver Anexo: Esquema 2):

- **Comité Rector:** la dirección del Programa corresponde a este Comité, formado por representantes de cada una de las instituciones que forman parte del programa. Es el órgano que aprueba los diferentes Capítulos que conforman el Plan Operativo Anual y su seguimiento. Pudiéndose invitar a expertos o institu-

ciones, como observadores con voz pero sin voto, para asesorar al Comité Rector en las materias de ARAUCARIA XXI. Actualmente cada Ministerio coordina con la Secretaría General Técnica del Programa sus Planes Operativos Anuales, para después combinar y fundirlo en uno mismo.

- **Comité Asesor:** integra a miembros del Comité Rector, representantes de diferentes Administraciones Públicas españolas, empresas y ONGD. Es responsable de elaborar las propuestas de Planes Operativos Anuales, para la consideración del Comité Rector.

La estructura institucional ha de considerarse a dos niveles, en el primero a nivel de España, cuyas instituciones y organismos nacionales y autonómicos forman parte del Comité Rector y Asesor, con diferentes niveles de intervención en el Programa. En algunos casos la intervención se desarrolla en forma de asistencias técnicas a los proyectos y en otros casos se realiza un apoyo a nivel de Programa. Algunas de las instituciones, organismos y ONGD participantes en el Programa son:

- Mº de Asuntos Exteriores y de Cooperación/AECI
- Mº de Medio Ambiente
- Mº de Economía y Hacienda
- Mº de Agricultura, Pesca y Alimentación
- Mº de Educación y Ciencia
- Mº de Industria, Comercio y Turismo
- Xunta de Galicia
- Gobierno de la Rioja
- Región de Murcia
- Generalitat Valenciana
- Principado de Asturias
- Aragón
- ONG Instituto de Promoción y Apoyo al Desarrollo (IPADE)
- ONG Veterinarios Sin Fronteras
- ONG Fe y Alegría
- ONG Paz y Solidaridad

El segundo nivel del marco institucional será el formado por las instituciones y organismos regionales, nacionales y locales de los países receptores en Latinoamérica, donde se estén desarrollando diferentes líneas de trabajo, como pueden ser los proyectos integrales o sec-

toriales y las actividades horizontales y de formación. Los proyectos del Programa entran dentro de las Comisiones Mixtas entre el país receptor y España, donde se declara la cantidad, la forma, los sectores y regiones más desfavorecidos que recibirán el apoyo técnico y financiero. Algunas de las instituciones u organizaciones más importantes son:

- Comisión Centroamericana de Ambiente y Desarrollo (CCAD)
- Comunidad Andina de Naciones (CAN)
- Organización del Tratado de Cooperación Amazónica (OTCA)

## B. Modelo de Gestión del Programa:

- **Secretaría General Técnica:** ubicada en la Dirección General de Cooperación con Iberoamérica de la AECI y conformada por un equipo técnico. Facilita la relación con otras instituciones españolas e iberoamericanas, realiza la gestión técnica y administrativa del Programa, el seguimiento permanente del mismo y vela por el cumplimiento de los acuerdos institucionales.
- **Asistencia Técnica Especializada (ATE):** hasta hace poco más de un año el Programa contaba con una ATE, que fue contratada por concurso público, teniendo responsabilidad técnica y de asesoría, no administrativa y que atendía a las Subdirecciones y OTC correspondientes.
- **Oficinas Técnicas de Cooperación (OTC):** son las encargadas de las relaciones con instituciones de los países receptores, de atender a las instituciones españolas, de incluir a los proyectos integrales y sectoriales en las comisiones mixtas (Ver Anexo: Esquema1).
- **Proyectos ARAUCARIA:** los Proyectos del Programa contarán con Proyectos Integrales y Sectoriales. En el caso de los Proyectos Integrales dispondrán de dos co-directores, uno nacional y otro español, que aglutina a un equipo nacional y local alrededor del proyecto.

## 3. Ámbito de la evaluación

El Programa ARAUCARIA se evaluará desde una perspectiva comprensiva que analice tanto el diseño y el modelo de gestión del Programa, como

los resultados que produce a través de una muestra de sus líneas de actuación. En este sentido, el ámbito de la presente evaluación comprenderá tres principales áreas de análisis (desarrolladas en el apartado correspondiente a la Cobertura temática):

**I. Diseño del Programa.** Se evaluará el diseño de ARAUCARIA como Programa temático de la Cooperación Española en medio ambiente en Latinoamérica, para consolidar un enfoque estratégico en el marco de la conservación y gestión sostenible de la biodiversidad y los ecosistemas vulnerables y la reducción de la vulnerabilidad de las personas en situación de pobreza respecto a su entorno ambiental, considerando la coherencia y pertinencia de sus objetivos y herramientas.

**II. Gestión del Programa.** Se analizará el modelo de gestión de ARAUCARIA tanto en lo que se refiere a su estructura institucional- capacidad de planificación, coordinación entre actores, gestión, etc.-, como a los mecanismos de gestión de las distintas líneas de actuación que desarrolla el Programa - procedimientos, criterios, herramientas, etc.

**III. Evaluación de resultados.** A través de un estudio de una muestra de proyectos del Programa ARAUCARIA, se evaluará en qué medida las actuaciones están alcanzando sus objetivos, así como su contribución al cumplimiento de los objetivos definidos por la Cooperación Española. Será además útil determinar la importancia relativa a los impactos, expresándolos en términos de amplitud y sostenibilidad, los efectos sobre el medio físico o socioeconómico, y el grado de implicación de las instituciones nacionales, locales y de las comunidades donde se sitúan las actuaciones.

Debido a la amplia cobertura del Programa, no se puede realizar una evaluación de resultados de todas las actividades desarrolladas en los países. Por consiguiente, se ha seleccionado una muestra de tres países para realizar este tipo de evaluación, los mismos deben considerarse como parte del Programa y no como proyectos aislados. Para la selección de han seguido los criterios de:

- Prioridad geográfica estratégica y sectorial de la Cooperación Española.
- Sostenibilidad de las acciones emprendidas por parte de los proyectos, dentro del marco del programa.
- Proyectos con trascendencia e interés regional por parte del Programa.
- Muestras representativas de Latinoamérica de los ecosistemas singulares: sierra, selva, costa.
- Actuaciones en torno al componente indígena / desarrollo productivo adecuado a las condiciones ambientales y socioeconómicas / enfoque conservacionista.
- Actuaciones relevantes que son o han sido un referente a nivel local-regional-internacional, así como aquellas prácticas relevantes o no, para aprender de sus aciertos o desaciertos;
- Multiplicidad de actores.

Los cuatro proyectos seleccionados, que a continuación aparecen descritos, son tres Proyectos Integrales y uno Sectorial:

- **Sudamérica: Bolivia, Proyecto Integral de Apolobamba**, el Área Natural de Manejo Integral Nacional Apolobamba comprende 500.000 ha de páramos y valles andinos. El proyecto, que finalizó en el 2004, ha beneficiado a unas 16.500 personas, principalmente de las etnias aymara y quechua. En la evaluación se tendrá en cuenta el Plan de Ordenamiento Territorial, donde se regulan actividades económicas como minería, recursos hídricos, etc., que ha sido un modelo utilizado a nivel nacional; la coordinación interinstitucional; la participación de la población en la conservación y gestión; las actividades económicas desarrolladas; el uso de energías renovables; los sectores de género, pueblos indígenas y salud en concreto el hospital donde confluyen dos medicinas: la Kallawayá y oriental.
- **Centroamérica: R. Dominicana, Proyecto Integral Bahoruco**, zona fronteriza con Haití y habitada por unas 16.000 personas. Comprende 207.000 ha de bosque seco subtropical, húmedo montano bajo y muy húmedo subtropical, además de ecosistemas marino... Incluye dos parques nacionales: Jaragua y Sierra de Bahoruco. En la evaluación se ten-

drá en cuenta el Plan de Ordenamiento Territorial y los diferentes usos del territorio desarrollados por la población; las actividades económicas desarrolladas y el impacto sobre el medio físico y socioeconómico; la coordinación interinstitucional; el modelo de gestión del agua y saneamiento tanto para consumo como para actividades productivas; las infraestructuras y el uso de energía renovable. Destacar la intención de la OTC de utilizarlo como modelo de desarrollo y su ampliación a nivel regional, con la participación de Haití.

- **Centroamérica: Nicaragua, Proyecto Integral Río San Juan.** Extensa región de 765.000 ha fronteriza con Costa Rica. Incluye 6 biotopos, aunque el más representativo es el ecosistema fluvial. Está habitado por unas 47.000 personas. En la evaluación se tendrá en cuenta el Plan de Ordenamiento Territorial y los diferentes usos del territorio desarrollados por la población; las actividades económicas desarrolladas y el impacto sobre el medio físico y socioeconómico; la coordinación interinstitucional; el modelo de gestión del agua y saneamiento; las infraestructuras y el uso de energía renovable. Destacar la intención del programa por ampliar el proyecto regionalmente, con la participación de Costa Rica.
- **Centroamérica: Proyecto Sectorial, Centro de Iniciativas Medioambientales de la Ciudad de León.** Enmarcado dentro de los Proyectos Sectoriales en Gestión y Planificación Ambiental. Educación Ambiental.

## 4. Cobertura temática

Con la presente evaluación se busca analizar el papel de la Cooperación Española, a través del Programa ARAUCARIA, en la conservación de la biodiversidad y el desarrollo sostenible en Latinoamérica, así como el grado de inserción e impacto de los proyectos específicos en el fortalecimiento de las instituciones u organismos nacionales, y organizaciones locales. Para ello se considerarán tres niveles de evaluación: evaluación de diseño, evaluación del modelo de gestión, y evaluación de resultados.

## I. Evaluación de diseño:

La evaluación debe proporcionar información sobre el diseño del Programa en el ámbito de medio ambiente en Latinoamérica. Para ello se analizará el marco del Programa, tanto respecto al contexto geográfico en el que interviene), como al contexto normativo e institucional en el que se inscribe; asimismo, se analizarán los objetivos del Programa y de las instituciones participantes en materia de medio ambiente, así como la evolución de los objetivos y la capacidad del Programa para adaptarse a los cambios. Se examinará además la estrategia de intervención formulada, para lo que se deberá analizar la calidad de la identificación y la formulación de las intervenciones correspondientes a las líneas de actuación (PI y PS y AHF) y la complementariedad existente entre ellas, los instrumentos dispuestos para la ejecución del Programa. Por último, se evaluará la asignación y distribución presupuestaria dispuesta por el Programa.

### 1. Marco del Programa

- 1.1. Contexto Geográfico
  - 1.1.1. Ecosistemas singulares en Latinoamérica. Criterios de selección
  - 1.1.2. Necesidades de la población. Criterios de identificación
- 1.2. Contexto Normativo
  - 1.2.1. Normativa española
  - 1.2.2. Normativa nacional y Regional de Latinoamérica
  - 1.2.3. Normativa Internacional
- 1.3. Contexto Institucional
  - 1.3.1. AECI. Sede Central y OTC. Estructura funcional
  - 1.3.2. Instituciones españolas. Organizaciones españolas como agentes colaboradoras en el ámbito ambiental en Latinoamérica
  - 1.3.3. Instituciones Regionales y Nacionales de Latinoamérica
  - 1.3.4. Instituciones Regionales operando en la Región

### 2. Objetivos del Programa

- 2.1. Objetivos del Programa
- 2.2. Objetivos complementarios relativos a la concentración de medios técnicos y financieros de las instituciones

- participantes. Criterios de selección
- 2.3. Evolución y reorientación de objetivos
- 3. Estrategia de Intervención**
- 3.1. Líneas de Actuación (PI, PS, AH.)
- 3.1.1. Criterios de Selección de las intervenciones
- 3.1.2. Grado de complementariedad
- 3.2. Instrumentos de ejecución
- 3.2.1. Área geográfica de ejecución  
Criterios de intervención del Programa y demás actores
- 3.2.2. Mecanismos de Planificación y Coordinación de actuaciones entre los diferentes actores nacionales y españoles
- 3.2.3. Complementariedad entre las líneas temáticas, y con otros instrumentos de la Cooperación Española
- 3.2.4. Complementariedad con las actuaciones de las instituciones internacionales operando en la región
- 4. Presupuesto**
- 4.1. Asignación presupuestaria del Programa
- 4.2. Distribución presupuestaria por prioridades en las líneas de actuación
- 4.3. Evolución presupuestaria

## II. Evaluación del modelo de Gestión:

La evaluación del modelo de gestión debe proporcionar información sobre la estructura institucional, donde se valore la capacidad y desempeño institucional para armonizar objetivos y coordinar actuaciones para la gestión del Programa. Asimismo, en cuanto al ciclo de gestión del Programa se analizarán los instrumentos de identificación y formulación de las líneas de actuación, considerándose su complementariedad, priorización y contexto socioeconómico donde se actúa, la calidad del seguimiento, los mecanismos de evaluación que tiene establecido el Programa, especialmente para aquellos modelos de gestión ensayados. Se evaluarán por último los mecanismos existentes en el Programa para la recogida de información.

### 1. Estructura Institucional

- 1.1. Capacidad y desempeño institucional
- 1.1.1. Programa ARAUCARIA/AECI

- 1.1.2. Instituciones españolas
- 1.1.3. Instituciones Latinoamericanas
- 1.2. Confluencia de objetivos
- 1.3. División de responsabilidades, flujos de comunicación y coordinación de actuaciones
- 1.4. Recursos asignados (económicos, humanos y técnicos)
- 2. Ciclo de Gestión del Programa**
- 2.1. Instrumentos de identificación y formulación ( PI, PS, AHF)
- 2.1.1. Priorización de las líneas de actuación
- 2.1.2 Enfoque intersectorial en las líneas de actuación
- 2.1.3 Integración e interrelación entre las líneas de actuación
- 2.1.4 Criterios de selección
- 2.1.4.1. Proyectos Integrales
- 2.1.4.2. Proyectos Sectoriales
- 2.1.4.3. Actividades Horizontales y de Formación
- 2.2. Seguimiento y evaluación del Programa
- 2.2.1. Gestión del Programa. Mecanismos de coordinación, planificación, etc.
- 2.2.2. Líneas de actuación
- 2.2.2.1. Evaluación Intermedia a las líneas de actuación
- 2.2.2.2. Evaluación a los PI o PS y AHF finalizadas
- 2.3. Mecanismos de recogida de información e incorporación de lecciones aprendidas y de modelos exitosos

## III. Evaluación de resultados:

La evaluación deberá analizar los resultados obtenidos por los proyectos seleccionados del Programa ARAUCARIA, en función de los objetivos planteados, atendiendo al contexto ambiental y socioeconómico del país, al desempeño institucional de los actores participantes para conseguir dichos resultados, y los impactos producidos en los sectores prioritarios de la Cooperación Española.

### 1. Contexto en los Proyectos seleccionados

- 1.1. Contexto ambiental y socioeconómico a nivel local, nacional y regional
- 1.2. Contexto institucional español
- 1.3. Oportunidades en el sector ambiental

- 1.4. Complementariedad con otras actuaciones de Cooperación Española e Internacional

## **2. Capacidad y desempeño institucional de los actores participantes**

- 2.1. Planificación y Coordinación de las actuaciones
- 2.2. Capacidad y desempeño (técnico y presupuestario)

## **3. Impacto ambiental y socioeconómico de los Proyectos del Programa**

- 3.1. Proyectos Integrales seleccionados
  - 3.1.1. Apropiación de autoridades locales y nacionales para la sostenibilidad de las actuaciones
  - 3.1.2. Nivel participativo, organizativo y de gestión de la población en los Planes de desarrollo locales, regionales y en las actividades productivas: población local, pueblos indígenas y mujeres
  - 3.1.3. Desarrollo productivo en función del contexto ambiental y social
- 3.2. Líneas de actuación que confluyen en los proyectos seleccionados
  - 3.2.1. Proyectos Sectoriales
    - 3.2.1.1. Complementariedad y fortalecimiento a los Proyectos Integrales
    - 3.2.1.2. Necesidades sectoriales: educación, salud, género en el contexto de los proyectos seleccionados a evaluar
  - 3.2.2. Actividades Horizontales y de Formación
    - 3.2.2.1. Complementariedad y fortalecimiento a los Proyectos Integrales y Sectoriales
    - 3.2.2.2. Criterios de selección de las actividades

## **4. Incorporación de modelos exitosos de los proyectos evaluados en el Programa y en la Cooperación Española.**

## **5. Criterios de evaluación**

La presente evaluación debe contemplar los criterios de Evaluación de la Cooperación Española, valorando hasta qué punto se cumplen. Dentro de ca-

da nivel de evaluación, será de especial relevancia centrarse en los siguientes criterios y aspectos:

### **I. Evaluación de Diseño:**

La evaluación de diseño valora la pertinencia del Programa ARAUCARIA a través del análisis de la relación que existe entre las necesidades contextuales, la existencia de otras actuaciones sinérgicas complementarias y los objetivos planteados por este programa, y la justificación del marco y la estrategia de intervención dentro de la política de la Cooperación Española, así como la coherencia interna y externa y la viabilidad. Por tanto, los criterios a tener en cuenta son:

#### **• Pertinencia:**

- Adecuación de los objetivos y líneas de actuación del Programa a los Planes y Programas Nacionales y Regionales, a las necesidades identificadas (ambientales y humanas) y al contexto operativo de la política (objetivos y prioridades) de la Cooperación Española en materia ambiental y de los demás actores participantes.
- Relevancia de los sectores priorizados en los PI y PS respecto a las necesidades ambientales y socioeconómicas de la región Iberoamericana.
- Adecuación de la dotación presupuestaria y técnica a las líneas de actuación y a la capacidad institucional del programa.

#### **• Coherencia:**

- Claridad en la conceptualización del problema (ambiental y humano) y de las necesidades ambientales y socioeconómicas de la población en las áreas de actuación, y del papel del Programa en la solución de los problemas y cobertura de las necesidades observadas.
- Claridad y coherencia estratégica del Programa en la búsqueda de la conservación de la biodiversidad y el desarrollo sostenible en Latinoamérica, así como en la delimitación de los objetivos, las áreas de intervención y la dotación presupuestaria del Programa.
- Sinergia, complementariedad o competitividad de acciones, tanto del Programa como de los otros actores.
- Idoneidad de los criterios de clasificación y definición de los proyectos del Programa en términos de los sectores CRS/CAD (Comité de Ayuda al desarrollo, OCDE).

- **Viabilidad:**

- Compromisos adoptados (técnicos y presupuestarios) por las instituciones nacionales y españolas para el cumplimiento de los objetivos planteados por el Programa y la sostenibilidad de las actuaciones.
- Adecuación y adaptabilidad del diseño del Programa a los cambios institucionales y del contexto.

## II. Evaluación del modelo de Gestión:

La evaluación del modelo de gestión debe valorar la pertinencia del mismo en el marco en el que se inscribe, así como la eficacia y eficiencia del desempeño institucional para el logro de los objetivos del Programa.

- **Pertinencia:**

- Adecuación de la estructura institucional del Programa a los objetivos del mismo y al contexto de desarrollo de los países de actuación.
- Adecuación del modelo de gestión (líneas de actuación, instrumentos, recursos) a los objetivos del Programa.
- Compatibilidad entre los objetivos definidos por cada organismo para la gestión del Programa.
- Idoneidad de la priorización de las líneas de actuación.

- **Eficacia:**

- Capacidad del modelo de gestión del Programa de concentrar esfuerzos técnicos y presupuestarios, de las instituciones participantes para el logro de los objetivos planteados y de las líneas de actuación priorizadas por el Programa.
- Capacidad del modelo de gestión, es decir, de instrumentos, recursos económicos, humanos y técnicos, estructura organizativa, flujos de información y decisión de la gestión del Programa.

- **Eficiencia:**

- Desempeño institucional en cada una de las fases del ciclo de gestión del Programa - recursos, instrumentos y capacidades en la identificación y formulación de las actuaciones, en su seguimiento y en su evaluación.
- Optimización de los mecanismos de co-fi-

nanciación y co-gestión en las líneas de actuación del Programa, de las instituciones participantes, en el logro de los objetivos planteados y como medida para disminuir costes y aprovechar sinergias.

- División de responsabilidades y recursos asignados (técnicos y económicos) entre las instituciones participantes del Programa.
- Coordinación de actuaciones complementarias por parte de todos los actores.
- Complementariedad entre actuaciones del Programa, y entre éstas y otras acciones de la Cooperación Española, así como de instituciones internacionales operando en el sector y la región.

## III. Evaluación de Resultados:

Se deberán valorar aspectos como la pertinencia de los efectos de los proyectos en el contexto en el que se desarrollan, la eficacia en el alcance de los objetivos y la eficiencia en el uso de los recursos, así como el impacto y la viabilidad de los proyectos desarrollados.

- **Pertinencia:**

- Adecuación de los resultados al contexto en que se realizan las intervenciones, a las prioridades señaladas en los Planes Locales y Regionales del país y a las prioridades de la Cooperación Española.
- La inserción de cada proyecto del Programa en el marco conceptual del Programa como conjunto.

- **Eficacia:**

- Grado de cumplimiento de los objetivos planteados en cada uno de los proyectos evaluados y factores que afectan el logro de los mismos.
- Medida en que las líneas de actuación del Programa son complementarias y contribuyen al objetivo de fortalecer a las instituciones locales y nacionales de los países.
- Claridad y pertinencia en la definición de los objetivos de las actuaciones y desarrollo de indicadores (cuantitativos y cualitativos) para medir su cumplimiento.
- Calidad de la identificación, formulación y gestión para cada actuación.
- Cumplimiento de los objetivos generales y específicos.

- Nivel participativo de la población en los Planes de Desarrollo locales y regionales, así como el nivel de participación de las mujeres en las acciones.
- Aportación de cada uno de los actores al cumplimiento de los objetivos del Programa y de las prioridades y necesidades de los proyectos del Programa.

• **Eficiencia:**

- Coste con respecto a las actividades desarrolladas y a los resultados obtenidos.
- Funcionamiento de los mecanismos de co-financiación y co-gestión de los proyectos, con los demás actores participantes, para el cumplimiento de los objetivos de los proyectos a evaluar.
- Adecuación presupuestaria a las prioridades sectoriales de los proyectos del Programa.
- Calidad de la documentación de Identificación, Formulación y Seguimiento de los PI, PS y AHF.
- Actividades económicas desarrolladas en los proyectos a evaluar, atendiendo a los usos del territorio, las capacidades y necesidades humanas.
- Capacidad de aprovechar recursos y estructuras ya existentes para el logro de los objetivos.
- Mecanismos de difusión e integración de los modelos (gestión y sectoriales) en otros proyectos del Programa y de la Cooperación Española.
- Grado de autogestión y sostenibilidad de las actividades productivas en los proyectos a evaluar.
- Grado de implicación y participación de las instituciones locales, regionales y nacionales en la gestión de los proyectos.

• **Impacto:**

- Efectos de las actuaciones sectoriales realizadas en los proyectos en el fortalecimiento de las instituciones locales y en las necesidades básicas de la población.
- Grado de integración de los proyectos en el sistema nacional de áreas naturales o protegidas.
- Nivel de contribución de las actividades productivas al desarrollo local, teniendo en cuenta su autogestión, organización, desigualdades de género y usos del territorio.
- Grado de difusión de los resultados obteni-

dos entre las instituciones relacionadas directa o indirectamente con las instituciones locales implicadas.

• **Viabilidad:**

- Grado de participación e implicación de las instituciones nacionales, donde se desarrollan los proyectos.
- Grado de implantación de los proyectos ejecutados, analizando el nivel de implicación de las instituciones locales, nacionales y españolas, teniendo en cuenta el compromiso de las autoridades locales de asumir las recomendaciones para garantizar su sostenibilidad.
- Grado de participación de la población local en los proyectos, con especial referencia al nivel de participación de las mujeres en las acciones.
- Sostenibilidad de las actividades productivas desarrolladas en los proyectos.
- Transferencia de tecnología adecuada a las condiciones ambientales y socioeconómicas.
- Capacidad de gestión de las instituciones nacionales y locales, para darle continuidad a las actuaciones.
- Nivel de implicación entre las instituciones españolas participantes en el Programa.
- Previsión para la viabilidad de los proyectos: diseño y ejecución de actividades para la transferencia de los proyectos a autoridades locales, y planes de salida de la zona.

### 3. Premisas de la evaluación

La evaluación consiste en un análisis exhaustivo y riguroso del Programa ARAUCARIA de la Cooperación Española en el ámbito del medio ambiente, para la conservación de los recursos naturales, el desarrollo sostenible con crecimiento económico y la equidad social. Por esta razón, el evaluador debe cumplir ciertos requisitos tanto profesionales como éticos, entre los que se destacan:

- **Anonimato y confidencialidad.**- La evaluación debe respetar el derecho de las personas a proporcionar información asegurando su anonimato y confidencialidad.
- **Responsabilidad.**- Cualquier desacuerdo o diferencia de opinión que pudiera surgir entre los miembros del equipo o entre éstos y los respon-

sables del Programa ARAUCARIA, en relación con las conclusiones y/o recomendaciones, debe ser mencionada en el informe. Cualquier afirmación debe ser sostenida por el equipo o dejar constancia del desacuerdo sobre ella.

- **Integridad.-** Los evaluadores tendrán la responsabilidad de poner de manifiesto cuestiones no mencionadas específicamente en el Pliego de Prescripciones Técnicas, si ello fuera necesario para obtener un análisis más completo de la intervención.
- **Independencia.-** El equipo evaluador deberá garantizar su independencia de la intervención evaluada, no estando vinculado con su gestión o con cualquier elemento que la compone.
- **Incidencias.-** En el supuesto de la aparición de problemas durante la realización del trabajo de campo o en cualquier otra fase de la evaluación, éstos deberán ser comunicados inmediatamente a la DGPOLDE. De no ser así, la existencia de dichos problemas en ningún caso podrá ser utilizada para justificar la no obtención de los resultados establecidos por la DGPOLDE en el presente pliego de Prescripciones Técnicas.
- **Convalidación de la información.-** Corresponde al equipo evaluador garantizar la veracidad de la información recopilada para la elaboración de los informes, y en última instancia será responsable de la información presentada en el Informe de evaluación.
- **Informes de evaluación.-** La difusión de la información recopilada y del Informe final es prerrogativa de la DGPOLDE.
- **Entrega de los Informes.-** En caso de retraso en la entrega de los informes o en el supuesto en que la calidad de los informes entregados sea manifiestamente inferior a lo pactado con esta Dirección General, serán aplicables las penalizaciones previstas en el Pliego de Cláusulas Administrativas.

En todo caso, la DGPOLDE se reserva el derecho a conducir la evaluación y/o decidir sobre sus distintos aspectos.

#### 4. Metodología y plan de trabajo

A título orientativo, la labor de evaluación se realizará en tres fases, con una duración máxima de 24 semanas a partir de la firma del contrato:

**Fase I. Estudio de gabinete** (Duración estimada: máximo doce semanas). En esta etapa se procederá a la ejecución de las siguientes tareas correspondientes a cada tipo de evaluación:

##### A) Evaluación del diseño y del modelo de gestión

- Examen de la documentación disponible en relación al diseño, funcionamiento y gestión del Programa ARAUCARIA (consultar el epígrafe: 'Documentación').
- Examen de la documentación de los proyectos del Programa relativos a su diseño (Documentos de Identificación y Formulación, Planes anuales, Informes de Seguimiento, evaluaciones intermedias, marco conceptual de las líneas temáticas).
- Diseño de las herramientas metodológicas para la recogida, procesamiento y análisis de la información que garanticen la fiabilidad de las fuentes y el rigor del procesamiento y análisis.
- Identificación de los informantes clave de la evaluación que incluirá al personal de las instituciones implicadas en el Programa ARAUCARIA: Comité Rector, Comité Asesor, Secretaria General Técnica, AECl (principalmente los técnicos de país en la sede central y en terreno a los codirectores españoles y nacionales y técnicos españoles y nacionales de los proyectos a evaluar), y consultoría externa, así como otros informantes que el equipo evaluador considere relevantes para la evaluación.
- Realización de entrevistas.
- Solicitud y examen de información adicional.
- Redacción y entrega del Informe preliminar: Evaluación de diseño y del modelo de gestión.

##### B) Evaluación de resultados

- Examen de la documentación relativa a los proyectos seleccionados para la evaluación de resultados, que incluye: Informes de los Planes Anuales y de Seguimiento de los proyectos del Programa, Acuerdos Marco, Informes de seguimiento de la AECl, evaluaciones existentes

(consultar epígrafe 'Documentación' de estos Términos de Referencia).

- Examen de estudios previos sobre la identificación y formulación de los proyectos ámbito del estudio por parte del Programa.
- Diseño de las herramientas metodológicas para la recogida, procesamiento y análisis de la información que garanticen la fiabilidad de las fuentes y el rigor del procesamiento y análisis.
- Diseño de los indicadores para el análisis de los resultados de los proyectos. En la evaluación de impacto, el equipo evaluador deberá definir indicadores claros que midan el impacto a nivel ambiental, socioeconómico e institucional, desde un punto de vista multidisciplinar tal y como establece el Plan Director 2005-2008.
- Identificación de informantes clave locales, que incluirán al menos a: los técnicos/as del Programa ARAUCARIA en el país, las OTC, el personal de las instituciones nacionales y locales, la población participante en los Planes de desarrollo, en concreto de las actividades productivas. Asimismo, el evaluador seleccionará a otros informantes del país que considere relevantes como agencias de cooperación que trabajen en medio ambiente, asociaciones y redes sectoriales, instituciones regionales, expertos en medio ambiente, etc.
- Redacción y entrega del Documento de Diseño de la Evaluación de Resultados.

**Fase II. Trabajo de campo** (Duración estimada: máximo ocho semanas):

- Obligatoriedad de presencia en terreno de al menos 1 de los 3 expertos principales del equipo evaluador un mínimo de diez días en cada país.
- Realización de entrevistas a los informantes clave del país, y solicitud de información adicional a las instituciones nacionales y locales.
- Análisis de resultados.
- Redacción y entrega del informe preliminar de la Evaluación de Resultados, que incluirá una memoria de las actividades realizadas en el trabajo de campo.

**Fase III. Elaboración y presentación del Informe final** (Duración estimada: cuatro semanas). Se procederá a la elaboración y redacción del Informe

final, que integrará los tres niveles de análisis sobre el diseño, el modelo de gestión y los resultados del Programa. De modo orientativo, éste deberá atenerse a las recomendaciones del apartado "Estructura del Informe". Sus principales conclusiones serán debatidas con todas las partes involucradas y deberán seguir lo indicado en el apartado "premisas de evaluación".

Finalizada la entrega del Informe final, el equipo evaluador será requerido para participar en las actividades de presentación y devolución de resultados.

En todo caso, el equipo mantendrá su independencia de criterio y no deberá acordar los términos del informe con personas ajenas al mismo. Durante la celebración de las entrevistas, los evaluadores podrán optar, si lo desean, por no ser acompañados por personas ajenas al equipo evaluador. Se recomienda la utilización de la Metodología de Evaluación de la Cooperación Española.

## 5. Equipo evaluador

El equipo evaluador responsable de este estudio deberá estar compuesto por un mínimo de tres expertos/as, cuya disponibilidad se deberá explicitar en la oferta.

- 1 experto/a en desarrollo y gestión ambiental, con 10 años de experiencia en gestión y/o evaluación de políticas de desarrollo, y al menos cinco años de experiencia en temas medioambientales. Actuará como Director/a del equipo.
- 1 experto/a en gestión sostenible de recursos ambientales, con 6 años de experiencia. Se valorará su experiencia en ordenamiento territorial, gestión de agua y suelo y el desarrollo económico en ámbitos rurales.
- 1 experto/a en evaluación, de programas y políticas, con formación en ciencias sociales, con 6 años de experiencia. Se valorará su experiencia en organización comunitaria, fortalecimiento institucional (en el ámbito nacional y/o municipal) y/o desarrollo productivo.

Además, se valorará la presencia en el equipo evaluador tanto de expertos locales en su gabinete central, como en la realización de los trabajos complementarios, y especialmente en los

relacionados con la evaluación de resultados. El equipo deberá asegurar la capacidad de analizar todos los aspectos que incluye la cobertura temática del presente Pliego de Prescripciones Técnicas, tanto técnica como operativa.

El/la director/a del equipo actuará en todo momento como interlocutor/a y representante ante la DGPOLDE, y ostentará la acreditación facilitada por esta Dirección General a la hora de contactar con los responsables e implicados en el Programa.

Cualquier cambio en la constitución del equipo evaluador deberá ser previamente notificado a la DGPOLDE.

Se trata de una evaluación externa. Sin embargo, el equipo evaluador podrá recibir acompañamiento del personal de la DGPOLDE y/o del Programa ARAUCARIA, tanto en España como en terreno, pero sin interferir en el trabajo de los evaluadores y garantizando su independencia en el desarrollo del trabajo y en la emisión del Informe. Por otro lado, la DGPOLDE coordinará y supervisará al equipo evaluador. Asimismo, la DGPOLDE aprobará y calificará la labor del adjudicatario del contrato y certificará los trabajos para la autorización del pago.

## **6. Estructura y presentación del informe de evaluación**

Los Informes Preliminares de la evaluación deberán tener un máximo de 50 páginas y seguir la estructura que se acuerde con la DGPOLDE.

De acuerdo con la metodología recomendada, es conveniente que el Informe Final de la evaluación se estructure siguiendo el esquema adoptado en anteriores evaluaciones por la DGPOLDE. La estructura definitiva se acordará en la fase de preparación del Informe.

1. Portada
2. Introducción
  - Antecedentes, objetivo y enfoque metodológico
  - Objetivo de la evaluación
  - Estructura de la documentación presentada

- Metodología empleada en la evaluación
  - Condicionantes y límites del estudio realizado
  - Presentación del equipo de trabajo
  - Descripción de los trabajos ejecutados
3. Descripción de las intervenciones realizadas
    - Concepción inicial
    - Descripción detallada de su evolución
  4. Metodología
  5. Criterios de evaluación
  6. Conclusiones y enseñanzas obtenidas (priorizadas, estructuradas y claras)
  7. Recomendaciones
  8. Anexos

El Informe Final de evaluación no excederá las 70 páginas. Éste irá acompañado de un Resumen ejecutivo, de un máximo 10 páginas. Junto al Resumen ejecutivo se contemplarán las tablas de valoración del cumplimiento de los objetivos de la ayuda y de valoración del desempeño del Instrumento contenidas en la metodología antes recomendada.

Asimismo, se deberá presentar una ficha-resumen de la evaluación siguiendo el formato establecido por el CAD de la OCDE para el inventario de evaluaciones de esta institución.

Tras su presentación en formato electrónico y una vez aprobado, el equipo entregará cinco copias en papel de la versión definitiva del Informe Final, encuadradas en formato Din-A4, así como cinco CD's con el documento en formato electrónico.

## **7. Autoría y publicación**

Los miembros del equipo evaluador y, en su caso, la empresa consultora, delegarán todo derecho de autor en la SECI, que, si lo considera conveniente, podrá proceder a la publicación del Informe final, en cuyo caso los evaluadores y/o la empresa consultora serán citados como autores del texto.

Como mecanismo adicional de difusión de las conclusiones, la SECI podrá solicitar al coordinador del equipo evaluador y a alguno de sus miembros que presenten los resultados y las enseñanzas obtenidas en sesiones de trabajo con personal de la Cooperación Española.

## 8. Calendario de la evaluación

- Inicio: marzo 2006
- Estudio de Gabinete: doce semanas a partir de la firma del contrato.
- Entrega del Informe preliminar de la Evaluación: cuatro semanas a partir de la firma del contrato.
- Entrega del Documento de Diseño de la Evaluación de resultados: doce semanas a partir de la firma del contrato.
- Entrega del informe final de la Evaluación: veinticuatro semanas a partir de la firma del contrato.
- Actividades de devolución de resultados: posterior a la entrega del Informe final, se establecerá.

## 9. Presentación de la propuesta técnica.

Además de la documentación requerida para acreditar la solvencia técnica establecida en el Pliego de Cláusulas Administrativas, se deberá aportar una propuesta metodológica para el desarrollo de los elementos del presente Pliego de Prescripciones Técnicas, que deberá incluir un cronograma con los plazos previstos para la realización de los trabajos. Una vez adjudicado el contrato, se revisará la propuesta técnica con la DGPOLDE. Las modificaciones en la propuesta adjudicada deberán ser notificadas y autorizadas por la DGPOLDE.



## Anexo. Presentación del equipo de trabajo

El equipo de evaluación presentado por EPTISA Internacional está compuesto por los siguientes expertos:

**ROBERTO CANESSA** es Licenciado en C.C. Agrarias. Agroeconomista especialista en el diseño, implementación y evaluación de los proyectos de desarrollo local y rural con treinta años de actividad específica en países en desarrollo de América Latina, Asia, África y Oriente Medio. Quince años de experiencia en el marco de la Cooperación de la CE y en particular en la región América Latina. Ha realizado diversas evaluaciones sectoriales y por país para la Unidad de Evaluación de la CE. Ha sido Team Leader del Servicio de Monitoreo de los Proyectos de la UE en América Latina (2002-2004) de EPTISA Internacional.

**ANTONIO RODRIGUEZ-CARMONA** es Licenciado en CC. Económicas y Empresariales. Doctorado en Economía Internacional y Desarrollo. Consultor internacional en materia de desarrollo (diseño y evaluación, metodologías participativas, elaboración de estrategias país, sistematización de experiencias). Es Monitor de proyectos de la UE en América Latina en el marco del Servicio de Monitoreo de EPTISA Internacional: Líneas presupuestarias B7-2010 (Seg. Alimentaria), B7-6000 (Cofinanciación ONG), B7-6200 (Medio ambiente y Bosques Tropicales en países en desarrollo), B7-7010 (Dchos. Humanos) y B7-7030 (Desplazados)

**CRISTINA DEL POZO** es Licenciada en CC. Biológicas. Diploma Estudios Avanzados (DEA) en Ecología Humana. Responsable del Área de

Medio ambiente y Desarrollo de la División de Cooperación al Desarrollo de EPTISA Internacional. Amplia experiencia en el diseño, gestión, seguimiento y evaluación de proyectos de desarrollo en los sectores medioambiente, agua y prevención de desastres. Es monitorea de los proyectos ambientales de la UE en América Latina en el marco del Servicio de Monitoreo de EPTISA Internacional (Proyectos de la línea presupuestaria B7-6200: Medio ambiente y Bosques Tropicales).

**EFRAIN FELIPE CONDORI** es Ingeniero Agrónomo. Master en Gestión y Auditoría Ambiental. Post grado Especialidad en Contaminación de suelos. Investigador de Economía Campesina y Agroecología (Investigaciones con AGRUCO y el PIEB). Consultor en elaboración de planes de desarrollo y monitoreo de suelos (con la Prefectura de Oruro). Consultor en Elaboración de proyectos agropecuarios (con DDPC3/USAID y Municipalidades). Consultor en Evaluación de proyectos de desarrollo rural en Bolivia y Perú, financiados por la Cooperación Española (con IPADE). Coordinador de la ONG Boliviana PIA.

Asimismo, han participado miembros de la División de Cooperación al Desarrollo de EPTISA, en apoyo al proceso de evaluación:

**Fernando Varela de Ugarte** es Director de la División de Cooperación al Desarrollo de EPTISA Internacional. Ha sido responsable y consultor de numerosos trabajos de asistencia técnica, estudios y formación de proyectos y programas de desarrollo. Ha trabajado en el

ámbito multilateral, bilateral y no gubernamental con especial énfasis en los aspectos de mejora de la calidad de la Ayuda. Es el Responsable del Seguimiento de la Calidad de la Evaluación.

**Cristina Fernández** es Licenciada. en CC. Económicas y Empresariales, Master en Cooperación al Desarrollo y ha participado como

apoyo al equipo de Evaluación desde la División de Cooperación al Desarrollo de EPTISA Internacional.

**Vanessa Lafuente** es Diplomada en Biblioteconomía y Documentación, y ha participado como apoyo al equipo de Evaluación desde la División de Cooperación al Desarrollo de EPTISA Internacional.

## Relación de documentación estudiada durante la fase de Gabinete

Documentación del Programa ARAUCARIA	Solicitado el:	Recibido el:	Archivo Origen
<b>Marco normativo del Programa Araucaria:</b>			
Ley 23/1998 de Cooperación Internacional para el Desarrollo. Artículo 8 del capítulo II de la Ley de Cooperación Española 28.1.	-	Marzo 2006	EPTISA
Convención sobre los humedales RAMSAR	-	Marzo 2006	EPTISA
Declaración sobre Medio Ambiente y Desarrollo	-	Marzo 2006	EPTISA
Programa o Agenda 21	-	Marzo 2006	EPTISA
Declaración sobre Bosques	-	Marzo 2006	EPTISA
Convenio sobre Diversidad Biológica	-	Marzo 2006	EPTISA
Convenio Marco sobre el Cambio Climático	-	Marzo 2006	EPTISA
Convención de Lucha contra la Desertificación	-	Marzo 2006	EPTISA
Cumbre Mundial sobre Desarrollo Sostenible de Johannesburgo	-	Marzo 2006	EPTISA
Declaración del Milenio, NNUJ. Objetivos del Milenio: Objetivo 7: "Garantizar la sostenibilidad del medio ambiente".	-	Marzo 2006	EPTISA
<b>Centroamérica:</b>			
Programa de cooperación regional en Centroamérica	31/03/2006	04/04/2006	A.T. ARAUCARIA
ARAUCARIA XXI: Plan de acción para Centroamérica y República Dominicana. Programa de Cooperación Regional con Centroamérica	-	16/05/2006	EPTISA
Convenio de conservación de la Biodiversidad y protección de áreas silvestres prioritarias	-	Marzo 2006	EPTISA
Convenio regional sobre Cambio Climático	-	Marzo 2006	EPTISA
Convenio de Conservación de Ecosistemas naturales, forestales y desarrollo de Plantaciones Forestales	-	Marzo 2006	EPTISA
<b>Comunidad Andina de Naciones:</b>			
Memorando de entendimiento	-	Marzo 2006	EPTISA
Lineamientos para la gestión ambiental y desarrollo sostenible en la CAN	-	Marzo 2006	EPTISA
Estrategia andina de biodiversidad para los países del trópico andino	-	Marzo 2006	EPTISA
<b>Documentación de la SECI:</b>			
Metodología de evaluación de la Cooperación Española (1998).	-	Marzo 2006	EPTISA
Metodología de evaluación de la Cooperación Española II (2001).	-	Marzo 2006	EPTISA
Planes Directores de la Cooperación Española 2001-2004.	17/04/2006	17/04/2006	EPTISA

## Relación de documentación estudiada durante la fase de Gabinete

Documentación del Programa ARAUCARIA	Solicitado el:	Recibido el:	Archivo Origen
Planes Directores de la Cooperación Española 2005-2008.	-	Marzo 2006	EPTISA
Seguimientos PACI, 1998	-	Marzo 2006	EPTISA
Seguimientos PACI, 1999	-	Marzo 2006	EPTISA
Seguimientos PACI, 2000	-	Marzo 2006	EPTISA
Seguimientos PACI, 2001	-	Marzo 2006	EPTISA
Seguimientos PACI, 2002	-	Marzo 2006	EPTISA
Seguimientos PACI, 2003	-	Marzo 2006	EPTISA
Seguimientos PACI, 2004	11/05/2006		
Seguimientos PACI, 2005	11/05/2006		
Seguimientos PACI, 2006	11/05/2006	29/05/2006	A.T. ARAUCARIA
<b>Documentos de estrategia-pais (DEP)</b>			
Bolivia 2005-2008	31/03/2006	29/05/2006	A.T. ARAUCARIA
Nicaragua	31/03/2006	29/05/2006	A.T. ARAUCARIA
República Dominicana	31/03/2006	29/05/2006	A.T. ARAUCARIA
El Salvador	31/03/2006	29/05/2006	A.T. ARAUCARIA
Honduras	31/03/2006	29/05/2006	A.T. ARAUCARIA
Ecuador	31/03/2006	29/05/2006	A.T. ARAUCARIA
Paraguay	31/03/2006	29/05/2006	A.T. ARAUCARIA
Perú	31/03/2006	29/05/2006	A.T. ARAUCARIA
Guatemala	31/03/2006	29/05/2006	A.T. ARAUCARIA
<b>Documentación del Programa ARAUCARIA / AECI:</b>			
Marco Conceptual			
Valoración preliminar de la información recibida sobre la cooperación con Iberoamérica en materia de medio ambiente y conservación de la biodiversidad	31/03/2006	X	A.T. ARAUCARIA
Programa de Cooperación Medioambiental en Iberoamérica (1997/1998)	17/04/2006	18/04/2006	A.T. ARAUCARIA
Propuesta de integración del Programa ARAUCARIA XXI a la Subdirección General de México, América Central y El Caribe	17/04/2006	10/05/2006	A.T. ARAUCARIA
Propuesta de integración del Programa ARAUCARIA XXI en la Subdirección General con Países de América del Sur	17/04/2006	10/05/2006	A.T. ARAUCARIA

## Relación de documentación estudiada durante la fase de Gabinete

Documentación del Programa ARAUCARIA	Solicitado el:	Recibido el:	Archivo Origen
Documento breve: planteamiento de la cuestión, acciones emprendidas, resultados	17/04/2006	18/04/2006	A.T. ARAUCARIA
Biodiversidad. Desarrollo Sostenible y Cooperación Internacional	31/03/2006	X	A.T. ARAUCARIA
Resumen ejecutivo marco conceptual Programa ARAUCARIA	31/03/2006		
Ficha y tríptico ARAUCARIA	31/03/2006	04/04/2006	A.T. ARAUCARIA
Borrador documento Marco ARAUCARIA XXI – Bases conceptuales y estrategia de acción	17/04/2006	29/05/2006	A.T. ARAUCARIA
Publicaciones revista Quercus. Marco conceptual. Proyectos Integrales	31/03/2006	04/04/2006	A.T. ARAUCARIA
<b>Convenios y Acuerdos</b>			
Actas de Comisión Mixta de todos los países de América Latina en los que el Programa Trabaja	31/03/2006		
Convenio Marco 1998	31/03/2006	04/04/2006	A.T. ARAUCARIA
Convenio Marco 2004	31/03/2006	X	A.T. ARAUCARIA
<b>Convenios Específicos: Convenios específicos firmados con algunas CCAA</b>	31/03/2006		
- Protocolo general de cooperación entre AECI y la C.A. de La Rioja para la colaboración en el Programa ARAUCARIA 2000	31/03/2006	12/06/2006	A.T. ARAUCARIA
- Acuerdo marco de colaboración entre la AECI, la Secretaría Xeral de Investigación e Desenvolvemento da Xunta de Galicia, la Fundación Caixa Galicia-Claudio San Martín y el Instituto Gallego de Cooperación Iberoamericana.	31/03/2006	12/06/2006	A.T. ARAUCARIA
- Comunidad de Murcia POA 2004	31/03/2006	04/04/2006	A.T. ARAUCARIA
Convenios Específicos: Convenios específicos firmados con algunas instituciones regionales (CAN).	31/03/2006		
<b>Planes Operativos Anuales</b>			
Plan Operativo Anual 1999	11/05/2006	24/05/2006	A.T. ARAUCARIA
Plan Operativo Anual 2000 (borrador)	11/05/2006	24/05/2006	A.T. ARAUCARIA
Plan Operativo Anual 2001	11/05/2006		
Plan Operativo Anual 2002	11/05/2006		
Plan Operativo Anual 2003	31/03/2006	04/04/2006	A.T. ARAUCARIA
Plan Operativo Anual 2004	11/05/2006		
- Plan Operativo Anual 2004 – Ministerio Medio Ambiente	31/03/2006	04/04/2006	A.T. ARAUCARIA
Plan Operativo Anual 2005	11/05/2006	12/05/2006	A.T. ARAUCARIA

## Relación de documentación estudiada durante la fase de Gabinete

Documentación del Programa ARAUCARIA	Solicitado el:	Recibido el:	Archivo Origen
<b>Marcos presupuestarios</b>			
Cuadro del Presupuesto AECI ARAUCARIA 1999-2002	31/03/2006	24/05/2006	A.T. ARAUCARIA
Marco presupuestario 1999	31/03/2006		
Marco presupuestario 2000	31/03/2006		
Marco presupuestario 2001	31/03/2006		
Marco presupuestario 2002	31/03/2006		
Marco presupuestario 2003	31/03/2006		
Marco presupuestario 2004	31/03/2006		
<b>Marco Conceptual Líneas Temáticas</b>			
Documento Proyectos sectoriales realizado por Pangea Consultores (mayo 2000)	31/03/2006	04/04/2006	A.T. ARAUCARIA
Documento: Definición Proyectos sectoriales	31/03/2006		
Documento: De los proyectos sectoriales a las Líneas Temáticas	31/03/2006		
Documento: Iniciar las Líneas Temáticas en ARAUCARIA	31/03/2006		
Documento: Concepto Líneas Temáticas	31/03/2006		
Relación de proyectos financiados por la AECI para el año 2000 y las Líneas Temáticas del Programa ARAUCARIA	31/03/2006		
<b>Proyectos Integrales</b>			
Proyectos Integrales 1998 - 2002	31/03/2006	04/04/2006	A.T. ARAUCARIA
Documento II. Notas informativas de los Proyectos Integrales	31/03/2006	X	A.T. ARAUCARIA
Liwemmapu-Laniñ			
Documento de Formulación	11/05/2006		
Informe Anual de Seguimiento (Pangea)	11/05/2006		
Informe final	11/05/2006	29/05/2006	A.T. ARAUCARIA
San Matías			
Documento de Formulación El Pantanal	11/05/2006	29/05/2006	A.T. ARAUCARIA
Informe Anual de Seguimiento (Pangea)	11/05/2006		
Informe Final	11/05/2006	NO	A.T. ARAUCARIA
Evaluaciones Intermedias y/o Finales	11/05/2006		

## Relación de documentación estudiada durante la fase de Gabinete

Documentación del Programa ARAUCARIA	Solicitado el:	Recibido el:	Archivo Origen
Amazonas-Nauta			
Documento de Formulación	11/05/2006	29/05/2006	A.T. ARAUCARIA
Informe Anual de Seguimiento (Pangea)	11/05/2006		
Informe Final	11/05/2006	06/09/2006	A.T. ARAUCARIA
Evaluaciones Intermedias y/o Finales	11/05/2006		
Valle del Colca			
Documento de Formulación	11/05/2006	29/05/2006	A.T. ARAUCARIA
Informe Anual de Seguimiento (Pangea)	11/05/2006		
Informe Final 2003	11/05/2006	12/06/2006	A.T. ARAUCARIA
Evaluaciones Intermedias y/o Finales	11/05/2006		
Los Roques			
Documento de Formulación 1999	11/05/2006	13/06/2006	A.T. ARAUCARIA
Informe Anual de Seguimiento (Pangea)	11/05/2006		
Informe Final 2003	11/05/2006	13/06/2006	A.T. ARAUCARIA
Evaluaciones Intermedias y/o Finales	11/05/2006		
Isla Coliba			
Formulación del Proyecto Integral de Desarrollo Sostenible del Parque Nacional de Coliba y su zona de amortiguamiento 1998	11/05/2006	13/06/2006	A.T. ARAUCARIA
Informe Anual de Seguimiento 2001 + evaluación del primer año de ACEPESA	11/05/2006	29/05/2006	A.T. ARAUCARIA
Reformulación Coiba y POA 2002	11/05/2006	29/05/2006	A.T. ARAUCARIA
Informe Semestral 2003	11/05/2006	29/05/2006	A.T. ARAUCARIA
Savegre			
Documento de Formulación	11/05/2006	29/05/2006	A.T. ARAUCARIA
Informe Anual de Seguimiento (Pangea)	11/05/2006		
Memoria informativa Río Savegre (julio 1999 – junio 2005)	31/03/2006	04/04/2006	A.T. ARAUCARIA
2º informe acumulado enero-agosto 2001	11/05/2006	29/05/2006	A.T. ARAUCARIA
Las aguas del Savegre (Serie Araucaria XXI) – Informe final	31/03/2006	04/04/2006	A.T. ARAUCARIA
Vizcaíno			
Documento de Formulación 2003	11/05/2006	29/05/2006	A.T. ARAUCARIA

## Relación de documentación estudiada durante la fase de Gabinete

Documentación del Programa ARAUCARIA	Solicitado el:	Recibido el:	Archivo Origen
Informe Anual de Seguimiento (Pangea)	11/05/2006		
Informe Final	11/05/2006	13/06/2006	A.T. ARAUCARIA
Evaluaciones Intermedias y/o Finales Galápagos	11/05/2006		
Informe Misión de identificación del Programa ARAUCARIA en Galápagos (agosto 1998)	31/03/2006	11/04/2006	A.T. ARAUCARIA
Resumen del documento de Formulación (junio 1999 - Borrador)	31/03/2006	11/04/2006	A.T. ARAUCARIA
Resumen del documento de Formulación (junio 1999)	31/03/2006	11/04/2006	A.T. ARAUCARIA
Memoria Anual 2000 Proyecto Integral Galápagos	31/03/2006	11/04/2006	A.T. ARAUCARIA
Informe seguimiento del Proyecto 2001 (1° trimestre)	31/03/2006	11/04/2006	A.T. ARAUCARIA
Informe seguimiento del Proyecto 2001 (2° trimestre)	31/03/2006	11/04/2006	A.T. ARAUCARIA
Plan Operativo Anual 2005	31/03/2006	25/04/2006	A.T. ARAUCARIA
Informe final (enero 2002 – abril 2005)	31/03/2006	25/04/2006	A.T. ARAUCARIA
Documento de Proyecto 2005-2008	31/03/2006	25/04/2006	A.T. ARAUCARIA
10 años de Cooperación Española en Galápagos	31/03/2006	04/04/2006	A.T. ARAUCARIA
Plan Operativo Anual 2006	31/03/2006	25/04/2006	A.T. ARAUCARIA
Bahoruco – El Enriquejillo			
Formulación Proyecto Integral Enriquejillo. Fase I: Provincia de Pedernales (Octubre 1998)	31/03/2006	11/04/2006	A.T. ARAUCARIA
Resumen Ejecutivo (1999)	28/04/2006	04/05/2006	A.T. ARAUCARIA
Memoria del año 2000	28/04/2006	04/05/2006	A.T. ARAUCARIA
Memoria del año 2000. Anexos	28/04/2006	04/05/2006	A.T. ARAUCARIA
1er. Informe trimestral del año 2001 (enero / marzo)	28/04/2006	04/05/2006	A.T. ARAUCARIA
2do. Informe trimestral del año 2001 (abril / junio)	28/04/2006	04/05/2006	A.T. ARAUCARIA
3er. Informe trimestral del año 2001 (julio / septiembre)	28/04/2006	04/05/2006	A.T. ARAUCARIA
Plan Operativo Anual Presupuesto 2001	28/04/2006	04/05/2006	A.T. ARAUCARIA
Informe Anual de Seguimiento 2002	28/04/2006	04/05/2006	A.T. ARAUCARIA
Informe Anual de Seguimiento 2003	28/04/2006	04/05/2006	A.T. ARAUCARIA
Plan Operativo Anual 2003	28/04/2006	04/05/2006	A.T. ARAUCARIA
Informe Anual de Seguimiento 2004	28/04/2006	04/05/2006	A.T. ARAUCARIA

## Relación de documentación estudiada durante la fase de Gabinete

Documentación del Programa ARAUCARIA	Solicitado el:	Recibido el:	Archivo Origen
Plan Operativo Anual 2004	28/04/2006	04/05/2006	A.T. ARAUCARIA
Anexo I: Reportaje gráfico de la inauguración del mercado de Fronterizo de Pedernales; Guía metodológica de educación ambiental; documento de estrategia de Pedernales	08/05/2006	09/05/2006	A.T. ARAUCARIA
Anexo II: Levantamiento de información de Fauna, Flora y vegetación del entorno del PI Bahoruco	08/05/2006	09/05/2006	A.T. ARAUCARIA
Anexo III: Estudio de producción y comercialización de productos agrícolas de la provincia de Pedernales; Estudio de tecnificación de riego de la zona de los Olivares	08/05/2006	09/05/2006	A.T. ARAUCARIA
Anexo IV: Estrategia de educación ambiental; guía metodológica	08/05/2006	09/05/2006	A.T. ARAUCARIA
Anexo V: Borrador del levantamiento de información de Fauna; Borrador del levantamiento de información de flora; Borrador del levantamiento de capas temáticas para la ordenación territorial de la provincia de Pedernales	08/05/2006	09/05/2006	A.T. ARAUCARIA
Anexo VI: Estudio del Mercado agrícola; estudio de tecnificación de riego en los Olivares	08/05/2006	09/05/2006	A.T. ARAUCARIA
Plan Operativo Anual 2005	28/04/2006	04/05/2006	A.T. ARAUCARIA
5 años en la República Dominicana 2000-2005 (CD)	28/04/2006	10/05/2006	A.T. ARAUCARIA
Apolobamba Bolivia			
Documento de formulación	28/04/2006	04/05/2006	A.T. ARAUCARIA
Justificación de prórroga	28/04/2006	04/05/2006	A.T. ARAUCARIA
Financiamiento	28/04/2006	04/05/2006	A.T. ARAUCARIA
Informe de Seguimiento Anual 1999	28/04/2006	04/05/2006	A.T. ARAUCARIA
Informe de Seguimiento Anual 2000	28/04/2006	04/05/2006	A.T. ARAUCARIA
Informe de Seguimiento Anual 2001	28/04/2006	04/05/2006	A.T. ARAUCARIA
Evaluación intermedia del Proyecto Integral Apolobamba (2002)	28/04/2006	04/05/2006	A.T. ARAUCARIA
Informe de Seguimiento Anual 2002	28/04/2006	04/05/2006	A.T. ARAUCARIA
Proyecto de actividades productivas (2003)	28/04/2006	04/05/2006	A.T. ARAUCARIA
Informe de Seguimiento Anual 2003	28/04/2006	04/05/2006	A.T. ARAUCARIA
Informe de Seguimiento Anual 2004	28/04/2006	04/05/2006	A.T. ARAUCARIA
Informe final (2004)	28/04/2006	04/05/2006	A.T. ARAUCARIA

Relación de documentación estudiada durante la fase de Gabinete

Documentación del Programa ARAUCARIA	Solicitado el:	Recibido el:	Archivo Origen
Análisis de la percepción sobre la ejecución del Proyecto Integral Apolobamba – Programa ARAUCARIA en Bolivia (2004)	28/04/2006	04/05/2006	A.T. ARAUCARIA
Desarrollo en Apolobamba	31/03/2006	04/04/2006	A.T. ARAUCARIA
Conclusiones	28/04/2006	04/05/2006	A.T. ARAUCARIA
Recomendaciones	28/04/2006	04/05/2006	A.T. ARAUCARIA
Río San Juan			
Documento Formulación Río San Juan (2001)	31/03/2006	11/04/2006	A.T. ARAUCARIA
Informe de seguimiento (enero / agosto 2002)	31/03/2006	25/04/2006	A.T. ARAUCARIA
Memoria 2003	31/03/2006	25/04/2006	A.T. ARAUCARIA
Memoria 2004	31/03/2006	25/04/2006	A.T. ARAUCARIA
Marena: Plan Operativo 2004	31/03/2006	25/04/2006	A.T. ARAUCARIA
Marena: Plan Operativo 2005	31/03/2006	25/04/2006	A.T. ARAUCARIA
Informes Finales años 2004 y 2005	31/03/2006	25/04/2006	A.T. ARAUCARIA
Marena: Plan Operativo 2006 (versión preliminar)	31/03/2006	25/04/2006	A.T. ARAUCARIA
<b>Documentos de Estrategia</b>			
Las estrategias para el desarrollo sostenible, apoyo a estrategias nacionales y locales de desarrollo sostenible	31/03/2006	18/04/2006	A.T. ARAUCARIA
Estrategias de la Cooperación Española en medio ambiente	-	Marzo 2006	EPTISA
Estrategias de la Cooperación Española en salud (2003)	-	Marzo 2006	EPTISA
Estrategias de la Cooperación Española en educación (2004)	-	Marzo 2006	EPTISA
Documentos de Estrategias Regionales: Plan de Acción para Centroamérica y República Dominicana	31/03/2006	x	A.T. ARAUCARIA
Documentos de Estrategias Regionales: Plan de Acción para Sudamérica	31/03/2006	x	A.T. ARAUCARIA
<b>Evaluaciones</b>			
Araucaria en perspectiva (hasta febrero 2001)	31/03/2006	x	A.T. ARAUCARIA
Fichas informe-encuesta "Resultados y logros ARAUCARIA 1999-2002"	31/03/2006	04/04/2006	A.T. ARAUCARIA
Efectos y logros de los Proyectos Integrales. Una evaluación de los procesos e impactos conseguidos por el Programa (2000-2002)	31/03/2006	04/04/2006	A.T. ARAUCARIA
Informe-encuesta. Resultados y logros de las intervenciones desarrolladas en ARAUCARIA / Nota circular de Juan López-Dóriga	31/03/2006	04/04/2006	A.T. ARAUCARIA

## Relación de documentación estudiada durante la fase de Gabinete

Documentación del Programa ARAUCARIA		Solicitado el:	Recibido el:	Archivo Origen
Análisis de los procesos conseguidos por el Programa (2000-2003) – Versión final reducida		31/03/2006	04/04/2006	A.T. ARAUCARIA
<b>Proyectos Sectoriales</b>				
Documentos de Formulación		11/05/2006		
San José	Informe Final	11/05/2006		
	Evaluaciones Intermedias y/o Finales	11/05/2006		
	Documentos de Formulación	11/05/2006		
Isla Marajó	Informe Final	11/05/2006		
	Evaluaciones Intermedias y/o Finales	11/05/2006		
	Documentos de Formulación	11/05/2006		
Atlántica Colombia	Informe Final	11/05/2006		
	Evaluaciones Intermedias y/o Finales	11/05/2006		
	Documentos de Formulación	11/05/2006		
Tayrona PNN	Informe Final	11/05/2006		
	Evaluaciones Intermedias y/o Finales	11/05/2006		
	Documentos de Formulación	11/05/2006		
Chaco Paragayo	Informe Final	11/05/2006		
	Evaluaciones Intermedias y/o Finales	11/05/2006		
	Documentos de Formulación	11/05/2006		
Ayoreo Totibogoso	Informe Final	11/05/2006		
	Evaluaciones Intermedias y/o Finales	11/05/2006		
	Documentos de Formulación	11/05/2006		
Bañados del Este	Informe Final	11/05/2006		
	Evaluaciones Intermedias y/o Finales	11/05/2006		
	Documentos de Formulación	11/05/2006		
PN Sarstón	Informe Final	11/05/2006		
	Evaluaciones Intermedias y/o Finales	11/05/2006		

## Relación de documentación estudiada durante la fase de Gabinete

Documentación del Programa ARAUCARIA		Solicitado el:	Recibido el:	Archivo Origen
Bahoruco / Jaragua	Documentos de Formulación	11/05/2006		
	Informe Final	11/05/2006		
Cuencas Rio Sirecapa	Evaluaciones Intermedias y/o Finales	11/05/2006		
	Documentos de Formulación	11/05/2006		
Sirecapa Rio Cuencas	Informe Final	11/05/2006		
	Evaluaciones Intermedias y/o Finales	11/05/2006		
León - CIMAC	Documento de Formulación 1999	11/05/2006	12/05/2006	A.T. ARAUCARIA
	Propuesta de inclusión del proyecto "Centro de iniciativas medioambientales de la ciudad" en el Programa ARAUCARIA	28/04/2006	10/05/2006	A.T. ARAUCARIA
Amarateca Valle	Informe Final 1997-2002	28/04/2006	10/05/2006	A.T. ARAUCARIA
	Documentos de Formulación	11/05/2006		
Lago Yoja	Informe Final	11/05/2006		
	Evaluaciones Intermedias y/o Finales	11/05/2006		
Fomento empresas para mujeres	Documentos de Formulación	11/05/2006		
	Informe Final	11/05/2006		
Caserio San Miguelito	Evaluaciones Intermedias y/o Finales	11/05/2006		
	Documentos de Formulación	11/05/2006		
Caserio San Miguelito	Informe Final	11/05/2006		
	Evaluaciones Intermedias y/o Finales	11/05/2006		
<b>Línea de Ecoturismo:</b>				
Marco conceptual del Ecoturismo en Araucaria		31/03/2006		
Plan Operativo Anual de la gestión Ecoturística en el Programa ARAUCARIA		31/03/2006		
Consideraciones sobre oportunidades para integrar el sector turismo como cooperación al desarrollo		31/03/2006	x	A.T. ARAUCARIA

## Relación de documentación estudiada durante la fase de Gabinete

Documentación del Programa ARAUCARIA	Solicitado el:	Recibido el:	Archivo Origen
Programa de Conservación de la Biodiversidad y Desarrollo Sostenible en los Humedales del Este. Uruguay - Documento misión de identificación - Documento de identificación - Documento de formulación - Informe final - Informe participación PROBIDES	31/03/2006		
Doc. Identificación y Formulación: Fortalecimiento del Ecoturismo ambiental en Parques Nacionales Naturales Tayrona, Old Providence, Mc Bean Lagoon (Caribe Colombiano) PNN Tufarro (Orinoquía Colombiana)	31/03/2006		
Desarrollo Ecoturístico en la costa Garífuna (Honduras)	31/03/2006		
Desarrollo Ecoturístico caserío San Miguelito. PN " El Imposible". El Salvador.	31/03/2006		
Informe Final talleres de Ecoturismo 2003	31/03/2006	13/06/2006	A.T. ARAUCARIA
Memoria del I Seminario de Ecoturismo	31/03/2006	10/05/2006	A.T. ARAUCARIA
Nota informativa del II Seminario de Ecoturismo	31/03/2006	10/05/2006	A.T. ARAUCARIA
III seminario del taller Internacional Ecoturismo-ARAUCARIA "Planificación y formulación de proyectos ecoturísticos" compilación de materiales de referencia	31/03/2006	10/05/2006	A.T. ARAUCARIA
Memoria del IV Seminario de Ecoturismo ARAUCARIA XXI	31/03/2006	10/05/2006	A.T. ARAUCARIA
Presentaciones del IV Seminario de Ecoturismo (CD)	31/03/2006	10/05/2006	A.T. ARAUCARIA
<b>Producción Sostenible:</b>			
Mejora de las condiciones de Seguridad Alimentaria en el Golfo de Fonseca (Honduras)	31/03/2006		
Centro de capacitación y experimentación (San Fernando). Panamá. Fase I.	31/03/2006		
Educación en materia de recursos marino-costeros en la Comarca KUNA-YALA. (Panamá).	31/03/2006		
Fomento de empresas de mujeres para la producción y la comercialización. Honduras	31/03/2006		
Desarrollo integral de tres comunidades de la costa Atlántica colombiana, Cartagena y Santa Marta. Fase II. Colombia	31/03/2006		
<b>Biodiversidad y Pueblos Indígenas</b>			
Fortalecimiento de la Red indígena Abya Yala (Panamá). Doc. de formulación y Doc. Seguimiento del proyecto FALTARÍA INF. FINAL	31/03/2006	29/05/2006	A.T. ARAUCARIA

## Relación de documentación estudiada durante la fase de Gabinete

Documentación del Programa ARAUCARIA	Solicitado el:	Recibido el:	Archivo Origen
"Jasuka Venda" Patrimonio etnia Pai Tavytera. Paraguay. Doc. Información Preliminar y Doc. de formulación FALTARÍA INF. FINAL	31/03/2006	29/05/2006	A.T. ARAUCARIA
<b>Gestión y Planificación Ambiental:</b>			
Manejo Medio Ambiental del Valle Amaritaeca (Honduras). Doc. Formulación, Doc. Seguimiento y Doc. Plan Operativo Anual	31/03/2006		
Proyecto Binacional de ordenación, manejo y desarrollo de la cuenca Catamayo-Chiira. (Ecuador-Peru)	31/03/2006		
<ul style="list-style-type: none"> <li>- Informe actividades primer semestre 2002: "Desarrollo Transfronterizo de la Región Tumbes-El oro"</li> <li>- Documento: Presentación del proyecto binacional</li> <li>- Resumen ejecutivo del proyecto binacional</li> <li>- Documento de proyecto</li> <li>- Informe de seguimiento. Informe anual 2002</li> </ul>		29/05/2006 29/05/2006 29/05/2006	A.T. ARAUCARIA A.T. ARAUCARIA A.T. ARAUCARIA
Apoyo a la administración del área "Laguna el Jocotal". San Miguel, El Salvador	31/03/2006		
<ul style="list-style-type: none"> <li>- Metodología para la elaboración del Plan de Manejo</li> <li>- Plan de trabajo para la elaboración del Plan de Manejo</li> <li>- Diagnóstico de gestión de la Laguna el Jocotal (San Miguel)</li> <li>- Informe de estudio de posibles acciones de ARAUCARIA en el Jocotal</li> <li>- Valoración propuesta</li> <li>- Documento de formulación</li> </ul>			
Proyecto de fortalecimiento de la gestión ambiental en los municipios de Morales y el Estor (Izabal). Guatemala. Doc. de formulación FALTARÍA INF. FINAL	31/03/2006	x	A.T. ARAUCARIA
<b>Energías Renovables:</b>			
Proyecto Integral de infraestructuras para la sostenibilidad de Fioreana, Galápagos. Ecuador	31/03/2006		
<ul style="list-style-type: none"> <li>- Memoria de actividades</li> <li>- Resumen ejecutivo del proyecto binacional</li> </ul>			

## Relación de documentación estudiada durante la fase de Gabinete

Documentación del Programa ARAUCARIA		Solicitado el:	Recibido el:	Archivo Origen
Formación	Curso de medio ambiente y desarrollo sostenible. Estrategias sectoriales y transversales a la cooperación al desarrollo	11/05/2006	13/06/2006	PANGEA CONSULTORES
	Cursos en la EARTH. Costa Rica	11/05/2006		
	- Convenio AEC+EARTH			
	- Documento formulación actividades 2002			
	- Cursos 2000-2002			
	- Documento formulación 2000			
	Curso de técnicas de conservación sobre especies de fauna amenazada. Chile	11/05/2006		
	Curso por internet sobre Desarrollo Forestal Comunitario	11/05/2006		
	- Documento de formulación			
	- Propuesta de identificación			
Curso de impacto ambiental Universidad del Rosario. Argentina	11/05/2006			
Becas fundación Carolina para cursos de formación	11/05/2006			
Red Iberoamericana de Parques Nacionales	31/03/2006			
- Documentación relativa al II Encuentro multilateral para el desarrollo de la cooperación en Parques Naturales y Áreas Protegidas				
- Declaración de Palma de Mallorca, España, sobre la cooperación multilateral para la conservación de los Parques Nacionales y otras áreas protegidas				
- Acuerdo de intenciones para la constitución de una red iberoamericana de instituciones de Parques Nacionales y otras áreas protegidas				
Red Iberoamericana de Reservas Marinas RIRM				
- Documentos relacionados a las I jornadas sobre reservas marinas. Murcia	31/03/2006			
- Documentos relacionados con la creación y consolidación de la RIRM				
- Informe de avance en la consolidación de la RIRM				
- Adhesión de la Reserva Marina de Galápagos a la RIRM				
- Documentos relacionados con la I reunión de la RIRM. Almería				
- Trípticos RIRM				
- Documentos relacionados con la II reunión de la RIRM				
Redes				

Relación de documentación estudiada durante la fase de Gabinete

Documentación del Programa ARAUCARIA	Solicitado el:	Recibido el:	Archivo Origen
<b>Investigación:</b> Propuesta para relanzar la investigación en el Programa ARAUCARIA (2002)	31/03/2006	X	PANGEA CONSULTORES
Análisis DAFO del Programa ARAUCARIA (2003)	31/03/2006	X	PANGEA CONSULTORES
Documentos de actividades de investigación en el Programa ARAUCARIA de 1999 a 2003	31/03/2006	04/04/2006	A.T. ARAUCARIA
Investigaciones asociadas a Proyectos Integrales	31/03/2006		
<b>Pangea Consultores:</b> Resumen de las participaciones de España en las reuniones sobre medio ambiente del CAD y de la Comisión Europea (1998-2000)	31/03/2006	X	PANGEA CONSULTORES
Propuesta sobre posible encuentro entre DGCI y empresas españolas con intereses en Iberoamérica	31/03/2006	X	PANGEA CONSULTORES
Introducción: hombre y medio ambiente (abril 1997)	31/03/2006	X	PANGEA CONSULTORES
Actas de la reunión del Comité Rector Interinstitucional del Programa ARAUCARIA	31/03/2006	X	PANGEA CONSULTORES
Borrador de agenda comentada para la reunión con director general del ICI para tratar los temas del Programa ARAUCARIA	31/03/2006	X	PANGEA CONSULTORES
Pliego de prescripciones técnicas para el concurso abierto para la adjudicación de un contrato de consultoría y asistencia. Denominación del contrato: Asistencia técnica especializada para el desarrollo del Programa ARAUCARIA	31/03/2006	X	PANGEA CONSULTORES
Carta del Sr. Arturo López Ornat. Contiene análisis DAFO del Programa y objetivos para fase de transición (abril 2003)	31/03/2006	X	PANGEA CONSULTORES
Carta de Pangea que contiene una propuesta de ejes estratégicos (mayo 2000)	31/03/2006	X	PANGEA CONSULTORES
Cartas enero 2000	31/03/2006	X	PANGEA CONSULTORES

# IV Anexo. Agendas de trabajo en las visitas al terreno

AGENDAS DE TRABAJO			
PROYECTO INTEGRAL: Río San Juan, Nicaragua y Proyecto Sectorial: Centro de iniciativas medioambientales de la Ciudad de León			
Actividades	Objetivos a cubrir	Observaciones	Acompañantes
<b>Domingo 18 Junio. Managua</b>			
Llegada a Managua, Nicaragua. Instalación en Hotel			
<b>Lunes 19 Junio. Managua</b>			
<ul style="list-style-type: none"> <li>o Reunión preliminar con la Coordinadora General de la OTC en Nicaragua</li> <li>o Revisión y organización de últimos detalles de agenda previa</li> <li>o Entrevista con la Codirección del Proyecto</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>o Armonizar objetivos de la evaluación o Planificación de la agenda</li> <li>o Conocer organización general y aspectos básicos del proyecto</li> </ul>	Jornada de mañana. OTC	Miguel Torres. Director Español Bayardo Quintero. Director nacional
<ul style="list-style-type: none"> <li>o Reunión Unidad de Género de la OTC 2:00 p.m.</li> <li>o Reunión con las ONGD españolas Amigos de la Tierra y Solidaridad Internacional 3:30 p.m.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>o Proceso de transversalización del género en el proyecto. Valoración de la OTC.</li> <li>o Complementariedad con ONGD presentes en el territorio de Río San Juan.</li> </ul>	Jornada de tarde. OTC	María Soler. Responsable género OTC Guillermo Rodríguez. A. de la T Yolanda Malpartida. SI
<b>Martes 20 Junio. Managua (Jornada en el MARENA)</b>			
<ul style="list-style-type: none"> <li>o Reunión Ministro del Ambiente. 8:30 a.m.</li> <li>o Reunión Directores Generales del Ministerio (Director Nacional del Proyecto) y Secretario Ejecutivo de la Reserva de la Biosfera Río San Juan. 9:30 a.m.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>o Pertinencia del proyecto con las políticas y prioridades institucionales</li> <li>o Opinión institucional sobre la eficacia e impacto del proyecto</li> <li>o Análisis de la sostenibilidad institucional</li> </ul>	Jornada de mañana. MARENA	Cristóbal Sequeira. Ministro Denis Fuentes. Dir. Gral. de Planificación Bayardo Quintero. Dir. Gral de Áreas Protegidas y Dir. Nacional del Proyecto Ivan Ortega. Secretario Ejecutivo RB Río San Juan

AGENDAS DE TRABAJO		
PROYECTO INTEGRAL: Río San Juan, Nicaragua y Proyecto Sectorial: Centro de iniciativas medioambientales de la Ciudad de León		
Actividades	Objetivos a cubrir	Observaciones
<b>Martes 20 Junio. Managua</b> (Jornada en el MARENA)		
<ul style="list-style-type: none"> <li>o Reunión con el Administrador del proyecto</li> <li>o Revisión sistema de seguimiento financiero y procedimientos administrativos</li> <li>o Revisión de archivo</li> <li>o Reunión Responsable Componente Turismo 2:00 p.m.</li> <li>o Reunión Responsables Componente Urbano 4:00 p.m.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>o Conocer estructura organizativa a nivel central</li> <li>o Valoración modelo de gestión y seguimiento financiero</li> <li>o Valoración herramientas de planificación</li> <li>o Valoración previa del sistema de gestión de la información (disponible para una revisión con posterioridad a la gira de campo)</li> </ul>	<p>Jornada de tarde en las oficinas Centrales del Proyecto (MARENA)</p> <p>Douglas Estrada Administrador ARAUCARIA Miguel Torres Director Español</p>
<b>Miércoles 21 Junio. Territorio.</b> (Viaje)		
<ul style="list-style-type: none"> <li>o Viaje por tierra hasta el territorio (San Carlos)</li> <li>o Reunión con Delegado Departamental del MARENA en San Carlos 11:30 a.m.</li> <li>o Viaje hasta el Castillo. Instalación en vivienda base del proyecto</li> <li>o Revisión instalaciones del proyecto</li> <li>o Presentación equipo técnico del proyecto</li> <li>o Reunión general con el equipo técnico 4:00 p.m.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>o Conocer estructura organizativa en el territorio</li> <li>o Planificar agenda y armonizar objetivos e intereses de la evaluación</li> </ul>	<p>Salida por tierra a San Carlos a las 4:00 a.m. Llegada a las 11:30 a.m.</p> <p>Partida en lancha hacia El Castillo 12:30 p.m. Llegada a El Castillo 01:45 p.m.</p> <p>Jornada de tarde. Oficinas del proyecto</p> <p>El Director Español abandona desde este momento el acompañamiento a la misión de evaluación</p> <p>Miguel Torres Director Español José Luis Galeano</p> <p>Miguel Torres Director Español Equipo Técnico, incluyendo Chris Marling. Voluntario de los Cuerpos de Paz de los EEUU</p>

## AGENDAS DE TRABAJO

### PROYECTO INTEGRAL: Río San Juan, Nicaragua y Proyecto Sectorial: Centro de iniciativas medioambientales de la Ciudad de León

Actividades	Objetivos a cubrir	Observaciones	Acompañantes
<b>Jueves 22 Junio. Territorio El Castillo</b>			
<ul style="list-style-type: none"> <li>o Reunión Responsables Componente productivo 8:00 a.m.</li> <li>o Visita al vivero forestal del proyecto</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>o Valorar estrategias por componente, mecanismos de actuación, estado de cumplimiento de objetivos, planes inmediatos, sistematización de información, etc.</li> </ul>	Jornada de mañana. Oficinas del proyecto	Jimmy Hernández y Glenda Rayo. Responsable Componente Productivo
<ul style="list-style-type: none"> <li>o Reunión Responsable Componente Turismo 2:00 p.m.</li> <li>o Reunión Responsables Componente Urbano 4:00 p.m.</li> </ul>		Jornada de tarde. Oficinas del proyecto	Margarita Luna. Responsable Componente Turismo Raúl Muñoz y Ramón Valverde. Responsables Componente Urbano
<b>Viernes 23 Junio. Territorio. El Castillo - Sábalos</b>			
<ul style="list-style-type: none"> <li>o Visita al sistema de agua potable de El Castillo</li> <li>o Visita al relleno sanitario de El Castillo</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>o Valorar in situ actuaciones en servicios públicos.</li> </ul>	Jornada de mañana	Raúl Muñoz y Ramón Valverde. Responsables Componente Urbano
<ul style="list-style-type: none"> <li>o Visita a las obras de rehabilitación de la Fortaleza Inmaculada Concepción. Programa de Apoyo a la biblioteca Municipal, entrevista con responsable. 2:00 p.m.</li> <li>o Visita a las obras de desarrollo urbano en El Castillo. Programa de Mejora de la Vivienda Tradicional</li> <li>o Reunión Junta Directiva Empresa Municipal de Agua y Saneamiento (EMASEC) y Comité de Agua de El Castillo. 5:00 p.m.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>o Valorar apoyo a la Fortaleza Inmaculada Concepción</li> <li>o Valorar in situ actuaciones en desarrollo urbano.</li> <li>o Valorar opinión de usuarios y directivos del servicio de agua y sus capacidades.</li> <li>o Valorar viabilidad y sostenibilidad entorno a la gestión del agua</li> </ul>	Jornada de tarde	Raúl Muñoz y Ramón Valverde. Responsables Componente Urbano Junta Directiva EMASEC Comité de Agua de El Castillo

AGENDAS DE TRABAJO		
PROYECTO INTEGRAL: Río San Juan, Nicaragua y Proyecto Sectorial: Centro de iniciativas medioambientales de la Ciudad de León		
Actividades	Objetivos a cubrir	Observaciones
Acompañantes		
<b>Sábado 24 Junio. Territorio. El Castillo</b>		
o Visita al trabajo realizado en las fincas productivas de El Castillo. Entrevistas con beneficiarios.	o Valorar in situ el trabajo en fincas.	Muestra aleatoria. Jornada de mañana y tarde
o Reunión con Colectivo de Productores para el Desarrollo Sostenible de El Castillo (PRODESCA). 4:00 p.m.	o Valorar opinión y capacidades del colectivo	Jornada de tarde. Oficinas de la Alcaldía Municipal de El Castillo en Sábalo
<b>Domingo 25 Junio. Territorio. El Castillo</b>		
o Visita a los negocios turísticos financiados por el Fondo de Fomento. Entrevistas con beneficiarios.	o Valorar in situ resultados del Programa y opiniones de beneficiarios.	Jornada de mañana
o Visita a la caseta de información turística.	o Análisis de la viabilidad económica de los negocios.	
	o Valorar Plan de Calidad Turística y capacidad organizativa de los gremios turísticos.	
o Visita al Puesto de Guardaparques de Bartola. Entrevista con guardaparques del MARENA	o Conocer actuación de apoyo al cuerpo de guardaparques del MARENA y valorar opiniones.	
o Visita al sendero turístico de Bartola.	o Conocer recursos turísticos apoyados por el proyecto	Jornada de tarde
o Acompañar guías turísticos de El Castillo	o Valorar capacidades y opiniones del grupo de guías conformado con la ayuda del proyecto y de las asociaciones turísticas del poblado.	
o Reunión Asociaciones Turísticas de El Castillo, representantes de gremios y comisión de calidad turística. 5:00 p.m.		
		Margarita Luna. Responsable Componente Turismo Chris Marling. Voluntario Cuerpos de Paz EEUU
		Margarita Luna. Responsable Componente Turismo Asociación de Guías Turísticos de Río San Juan Asociación Municipal de Ecoturismo de El Castillo (AMEC) Asociación para el Desarrollo del Ecoturismo en la Fortaleza Inmaculada Concepción (ADEFIC)

## AGENDAS DE TRABAJO

### PROYECTO INTEGRAL: Río San Juan, Nicaragua y Proyecto Sectorial: Centro de iniciativas medioambientales de la Ciudad de León

Actividades	Objetivos a cubrir	Observaciones	Acompañantes
<b>Lunes 26 Junio. Territorio. Sábalos</b>			
<ul style="list-style-type: none"> <li>o Visita al Relleno Sanitario de Sábalos</li> <li>o Visita al lugar de construcción de planta de acopio de raíces y tubérculos</li> <li>o Visita a la Granja MUDECO</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>o Valorar in situ actuaciones en servicios públicos e intervenciones productivas de apoyo.</li> </ul>	Jornada de mañana	<ul style="list-style-type: none"> <li>Ramón Valverde. Ingeniero Supervisor de Obra</li> <li>Jimmy Hernández. Responsable Componente Productivo</li> <li>Presidente Junta Directiva PRODESCA</li> <li>Ernesto Macanche. Vicealcalde y Responsable de Servicios Municipales de la Alcaldía</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>o Reunión con el Alcalde Municipal de El Castillo, Vicealcalde y Consejo Municipal. 2:30 p.m.</li> <li>o Visita a la remodelación de la Plaza Pública de Sábalos</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>o Pertinencia del proyecto con las políticas y prioridades municipales</li> <li>o Grado de complementariedad y coordinación establecido</li> <li>o Opinión institucional sobre la eficacia e impacto del proyecto</li> <li>o Análisis de la sostenibilidad institucional</li> </ul>	Jornada de tarde	<ul style="list-style-type: none"> <li>Francisco Díaz. Alcalde Municipal</li> <li>Ernesto Macanche. Vicealcalde</li> <li>Concejo Municipal</li> </ul>
<b>Martes 27 Junio. Territorio. San Juan de Nicaragua</b>			
<ul style="list-style-type: none"> <li>o Viaje en lancha hacia San Juan del Norte. 7:00 a.m.</li> <li>o Visita a Puestos de Control del MARENA a orilla del Río San Juan (Boca San Carlos, Sarapiquí, Delta). Entrevistas con guardaparques</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>o Conocer actuación de apoyo al cuerpo de guardaparques del MARENA y valorar opiniones de los guardaparques</li> </ul>	Jornada de mañana. 5 horas de viaje	<ul style="list-style-type: none"> <li>Raúl Muñoz y Ramón Valverde. Responsables Componente Urbano</li> </ul>

AGENDAS DE TRABAJO		
PROYECTO INTEGRAL: Río San Juan, Nicaragua y Proyecto Sectorial: Centro de iniciativas medioambientales de la Ciudad de León		
Actividades	Objetivos a cubrir	Observaciones
<b>Martes 27 Junio. Territorio.</b> San Juan de Nicaragua		
<p>o Reunión con el Alcalde Municipal de San Juan de Nicaragua, Vicealcalde, Consejo Municipal, Comisión de Turismo. 2:00 p.m.</p> <p>o Visita a obras de agua potable, desarrollo urbano y relleno sanitario.</p>	<p>o Pertinencia del proyecto con las políticas y prioridades municipales.</p> <p>o Grado de complementariedad y coordinación establecido.</p> <p>o Opinión institucional sobre la eficacia e impacto del proyecto.</p> <p>o Análisis de la sostenibilidad institucional.</p> <p>o Valorar in situ actuaciones en servicios públicos y desarrollo urbano.</p>	<p>Jornada de tarde.</p> <p>No existen más comisiones operativas en el municipio</p> <p>Cesar Collado. Alcalde Municipal Juan Zambrana. Vicealcalde Raúl Muñoz y Ramón Valverde. Responsables Componente Urbano</p>
<b>Miércoles 28 Junio. Territorio.</b> San Juan de Nicaragua		
<p>o Viaje hasta Dos Bocas de Río Indio. 7:00 a.m. Visita Puestos de control. Entrevista con guardaparques</p> <p>o Visita al Cementerio Histórico de San Juan de Nicaragua.</p>	<p>o Completar el conocimiento de la actuación de apoyo al cuerpo de guardaparques del MARENA y valorar opiniones de los guardaparques.</p> <p>o Conocer in situ la restauración del cementerio histórico de San Juan. Conocer el trabajo y opiniones de los restauradores locales.</p>	<p>Jornada de mañana</p> <p>Raúl Muñoz y Ramón Valverde. Responsables Componente Urbano Guía Turístico y restauradores locales.</p>
<p>o Viaje de regreso hasta El Castillo - San Carlos 12:30 p.m.</p> <p>o Noche en San Carlos</p>	<p>Jornada de tarde.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• 3 <sup>1/2</sup> horas de viaje hasta El Castillo</li> <li>• 1 <sup>1/2</sup> horas hasta San Carlos</li> </ul>	<p>Raúl Muñoz y Ramón Valverde. Responsables Componente Urbano</p>

## AGENDAS DE TRABAJO

### PROYECTO INTEGRAL: Río San Juan, Nicaragua y Proyecto Sectorial: Centro de iniciativas medioambientales de la Ciudad de León

Actividades	Objetivos a cubrir	Observaciones	Acompañantes
<b>Jueves 29 Junio. Managua (Viaje)</b>			
<ul style="list-style-type: none"> <li>o Viaje por tierra hasta Managua 4:00 a.m.</li> <li>o Instalación en el hotel</li> </ul>		<p>Jornada de mañana</p> <p>Salida por tierra a Managua a las 4:00 a.m.</p> <p>Llegada a las 11:30 a.m.</p> <p>Jornada de tarde</p>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>o Reunión con el Instituto Nicaragüense de Turismo (INTUR) 2:00 p.m.</li> <li>o Reunión con el Instituto Nicaragüense de Cultura (INC) 4:00 p.m.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>o Pertinencia del proyecto con las políticas y prioridades institucionales</li> <li>o Grado de complementariedad establecido</li> <li>o Opinión institucional sobre la eficacia e impacto del proyecto</li> </ul>		<p>INTUR</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>o Dirección Superior: Ian Coronel, Secretario Gral.</li> <li>o Sub-Dirección de Promoción y Desarrollo.</li> </ul> <p>Carolina Briones</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>o Área de capacitación. Celina Miranda</li> <li>o Área de registro de empresas turísticas.</li> </ul> <p>Noelia Sánchez</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>o Responsable de Delegaciones Departamentales. Argeri García.</li> </ul> <p>INC</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>o Dirección de Patrimonio Cultural. Roxana Castrillo</li> <li>o Museo Nacional. Pedro Berrios</li> </ul>
<b>Viernes 30 Junio. Managua</b>			
<ul style="list-style-type: none"> <li>o Revisión de documentación adicional y recopilación de datos en oficinas centrales del proyecto</li> <li>o Otras reuniones consideradas importantes en el Ministerio del Ambiente.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>o Completar información de los archivos centrales</li> </ul>	<p>Todo el día. Oficinas centrales del proyecto (MARENA)</p>	<p>Miguel Torres, Director Español</p> <p>Bayardo Quintero, Director Nacional</p> <p>Carolina Coronado, Directora del SINIA - MARENA</p>

AGENDAS DE TRABAJO		
PROYECTO INTEGRAL: Río San Juan, Nicaragua y Proyecto Sectorial: Centro de iniciativas medioambientales de la Ciudad de León		
Actividades	Objetivos a cubrir	Observaciones
<b>Viernes 30 Junio. Managua</b>		
<ul style="list-style-type: none"> <li>o Entrevista adicional con Directores del Proyecto</li> <li>o Reunión con el Sistema Nacional de Información Ambiental (SINIA). Acción de complementariedad con el CIMAC 2:00 p.m.</li> </ul>		
<b>Sábado 1 Julio. León (Viaje)</b>		
<ul style="list-style-type: none"> <li>o Viaje hasta la Ciudad de León. 8:00 a.m. Instalación en Hotel</li> <li>o Reunión con Directores originales del CIMAC 10:00 a.m.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>o Conocer antecedentes del proyecto y valoración personal de los directores originarios.</li> </ul>	<p>Jornada de mañana 1 hora de viaje por carretera. El Director. Español abandona desde este momento el acompañamiento a la misión de evaluación.</p>
<ul style="list-style-type: none"> <li>o Visita a las instalaciones del CIMAC.</li> <li>o Reunión con sus responsables actuales.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>o Construir y planificar en detalle la agenda y armonizar objetivos e intereses de la evaluación</li> <li>o Conocer estructura organizativa e instalaciones.</li> </ul>	<p>Jornada de tarde</p> <p>Equipo técnico del CIMAC</p>
<b>Domingo 2 Julio. León</b>		
<ul style="list-style-type: none"> <li>o Recogida y sistematización de información.</li> </ul>		<p>Jornada de mañana y tarde</p> <p>Equipo técnico del CIMAC</p>

## AGENDAS DE TRABAJO

### PROYECTO INTEGRAL: Río San Juan, Nicaragua y Proyecto Sectorial: Centro de iniciativas medioambientales de la Ciudad de León

Actividades	Objetivos a cubrir	Observaciones	Acompañantes
<b>Lunes 3 Julio. León – Managua (Viaje)</b>			
<ul style="list-style-type: none"> <li>o Reunión con ONGD Ecología y Desarrollo (financiadora actual del CIMAC) 8:00 a.m.</li> <li>o Reunión con el Alcalde de León y el Director del Departamento de Medio Ambiente de la Alcaldía 9:30 a.m.</li> <li>o Viaje de regreso a Managua. 11:00 a.m.</li> <li>o Reunión de conclusiones en el MARENA 2:00 p.m.</li> <li>o Reunión de conclusiones en la OTC – AECI, Nicaragua 4:00 p.m.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>o Pertinencia del proyecto con las políticas y prioridades institucionales.</li> <li>o Opinión institucional sobre la eficacia e impacto del proyecto.</li> <li>o Perspectivas institucionales en relación al CIMAC. Sostenibilidad.</li> <li>o Exponer a la coordinadora general y a la contraparte nacional las conclusiones generales y resultados de la misión.</li> </ul>	<p>Jornada de mañana</p> <p>1 hora de viaje por carretera.</p> <p>Jornada de tarde</p>	<p>Olga Ara del Año. Representante FED en Nicaragua</p> <p>Tránsito Téllez. Alcalde de León</p> <p>Catalina Murguía. Directora de Gestión Ambiental. Alcaldía de León</p> <p>Denis Fuentes. Director Gral. de Planificación Bayardo Quintero. Director General de Áreas Protegidas y Director Nacional del Proyecto</p> <p>Iván Ortega. Secretario Ejecutivo RB Río San Juan</p> <p>Elena Montobbio. Coordinadora General OTC</p>
<b>Martes 4 Julio. FIN DE LA MISION</b>			

<p>PROYECTO INTEGRAL BAHORUCO, REP. DOMINICANA</p> <p>PROGRAMA DE VISITAS AL TERRENO REPÚBLICA DOMINICANA</p>	
<p>Actividades</p>	
<p>Fechas</p>	<p>Actividades</p>
<p>Día 1° Lunes 19</p>	<p>Presentación en la OTC – Revisión de documentos • Reunión con el Grupo Jaragua (ONG local contraparte del proyecto) (16:00 horas)</p>
<p>Día 2° Martes 20</p>	<p>Revisión de documentación del proyecto</p>
<p>Día 3° Miércoles 21</p>	<p>Revisión de documentación del proyecto • Entrevista en la Secretaría de Estado de Medio Ambiente y Recursos naturales (contraparte de la fase ARAUCARIA Enriquillo)</p>
<p>Día 4° Jueves 22</p>	<p>Entrevista en la Oficina Nacional de Planificación (contraparte de la fase ARAUCARIA Bahoruco) • Entrevista con Expertos (turismo sostenible y manejo forestal)</p>
<p>Día 5° Viernes 23</p>	<p>Desplazamiento a Barahona (actual sede de la oficina de ARAUCARIA Enriquillo) • Briefing con el equipo de ARAUCARIA Enriquillo</p>
<p>Día 6° Sábado 24</p>	<p>Desplazamiento a Pedernales (anterior sede de ARAUCARIA Bahoruco) • Visita al Centro de visitantes de la Laguna de Oviedo y a la Biblioteca comunitaria Amaury Villalba del Grupo Jaragua • Reunión Asociación de Turismo Sostenible de Pedernales (ASDETUPE)</p>
<p>Día 7° Domingo 25</p>	<p>Visita a lugares clave de Pedernales (PN Jaragua, PN Bahoruco –proyecto de uso público) • Reunión y visita a Los Olivares (Junta de Regantes e Instituto Nacional de Recursos Hídricos, INDRHI) • Reunión con la Asociación de Guías Turísticos de Pedernales (AGUINAPE)</p>
<p>Día 8° Lunes 26</p>	<p>Pedernales, reunión con autoridades municipales y visita de proyectos; Mercado de la frontera, Parque Ecológico, Unidad de Gestión Ambiental Municipal, Espacios protegidos municipales, programa integral de gestión de residuos sólidos) • Reunión con ONGDS locales españolas (Solidaridad Internacional, Arquitectos sin Fronteras): trabajos en coordinación con ARAUCARIA • Reunión con la Fundación para el Desarrollo Integral de Pedernales (FUNDACIPE) y con beneficiarios y beneficiarias del fondo de microcréditos)</p>
<p>Día 9° Martes 27</p>	<p>Visita a la comunidad de La Altigracia (proyectos agroforestales, forestales, sazones) • Visita a la comunidad de Aguas Negras (proyectos agroforestales, forestales, agua, artesanías y electrificación)</p>
<p>Día 10° Miércoles 28</p>	<p>Visita a la comunidad de Los Arroyos (proyectos forestales) • Reunión con las promotoras pecuarias</p>
<p>Día 11° Jueves 29</p>	<p>Reunión beneficiarios del programa pecuario • Retorno Pedernales a Santo Domingo</p>
<p>Día 12° Viernes 30</p>	<p>Debriefing en la OTC (Fin de la misión)</p>

# Proyecto Integral Apolobamba, Bolivia

## Domingo 23

- Llegada a la ciudad de La Paz

## Lunes 24

- Visita Oficina Técnica de Cooperación
- Reunión Coordinador General y técnicos
- Salida a Charazani

## Martes 25

- Salida a Huancarani
- Visita campamento
- Reunión con asociación de pescadores "eclosería Moyapampa"
- Visita eclosería Moyapampa
- Salida a Amarete
- Reunión Subcalde
- Visita proyectos implementados en Amarete (sala de computo, red eléctrica, sala kallawayaya)
- Salida a Charazani
- Cena Huasahuayco

## Miércoles 26

- Salida a Pelechuco
- Reunión Honorable
- Visita a proyectos implementados (construcción puente)
- Visita Albergue "Agua Blanca"
- Visita Rayo Rojo
- Salida a Cololo
- Reunión Asociación pescadores Cololo
- Visita Eclosería de Cololo
- Salida Huasahuayco

## Jueves 27

- Salida a Cabaña, Ulla Ulla
- Visita Museo
- Visita Centro de Acopio
- Reunión Asociación Regional de Manejadores de Vícuña
- Reunión mujeres capacitadas
- Retorno Charazani
- Visita vivero de Putina
- Salida Charazani

## Viernes 28

- Salida hacia Curva
- Visita eclosería Caalaya Rene, reunión asociación. Augusto Cuila
- Llegada a Curva
- Visita hospital. Reunión Kallawayas
- Alcantarillado
- Sala de ordenadores
- Reunión Alcalde
- Reunión Presidente Mancomunidad
- Almuerzo Lagunillas
- Salida Charazani
- Cena Huasahuayco

## Sábado 29

- Charazani
- Visita Alcaldía
- Campamento. Reunión director del SERNAP
- Sala de ordenadores
- Hospital
- FADES

## Lunes 31

- Salida a Amarka
- Visita Pampa Blanca
- Llegada a Amarka, visita centro de interpretación y vivienda guardaparques
- Salida a La Paz

## Martes 01

- Reunión OTC
- Coordinador General

## Miércoles 02

- Reuniones puntuales con actores claves en La Paz:
- Dirección Nacional del SERNAP
- 1° director ANMI Apolobamba: Ingeniero Oscar Loayza
- 2° director ANMI Apolobamba: Ingeniero Juan Carlos Gómez
- Ex Alcalde de Charazani Alipio Cuila

Jueves 03

- Reuniones con expertos de asistencias puntuales
- Investigación cuerpos de agua
- Consultora estado de la mujer en Apolobamba

- Cultura Kallawaya
- Reforestación
- Contaminación Minera

Viernes 04

- Retorno a España



# Anexo. Listado actores clave entrevistados

## NICARAGUA

### Entidad de Contraparte proyecto Río San Juan

- Cristóbal Sequeiro - Ministro del MARENA
- Bayardo Quintero. Director General de Areas Protegidas y Director Nacional del Proyecto
- Denis Fuentes. Director General de Planificación MARENA
- Ivan ortega. Secretario Ejecutivo RB Río San Juan
- José Luis Galeano. Delegado Departamental MARENA – San Carlos

### OTC

- Elena Montobbio. Coordinadora General OTC
- María Soler – Responsable de Género de la OTC

### ONGs colaboradoras

- Guillermo Rodríguez – Amigos de la Tierra
- Yolanda Malpartida – Solidaridad Internacional

### Equipo ejecutor proyecto Río San Juan

- Miguel Torres - Director Español Proyecto Río San Juan
- Douglas Estrada. Administrador ARAUCARIA
- Chris Marling. Voluntario de los Cuerpos de Paz de los EEUU.
- Jimmy Hernández - Responsable Componente Productivo
- Glenda Rayo - Responsable Componente Productivo
- Margarita Luna - Responsable Componente Turismo
- Raúl Muñoz Responsables Componente Urbano
- Ramón Valverde - Ingeniero Supervisor de Obra

### Beneficiarios y socios Proyecto Río San Juan

- Junta Directiva EMASEC
- Comité de Agua de El Castillo
- Miembros de PRODESCA
- Asociación de Guías Turísticos de Río San Juan
- Asociación Municipal de Ecoturismo de El Castillo (AMEC)

- Asociación para el Desarrollo del Ecoturismo en la Fortaleza Inmaculada Concepción (ADEFIC)
- Jimmy Hernández. Responsable Componente Productivo
- Presidente Junta Directiva PRODESCA
- Francisco Díaz - Alcalde Municipal de la Alcaldía de El Castillo
- Ernesto Macanche -Vicealcalde y Responsable de Servicios Municipales
- Cesar Collado - Alcalde Municipal San Juan del Norte
- Juan Zambrana. Vicealcalde San Juan del Norte
- Ian Coronel. Secretario General INTUR
- Regina Hurtado de Arana - INTUR Directora de Marketing & Promotion.
- Celina Miranda - INTUR Área de capacitación.
- Noelia Sánchez - INTUR Área de registro de empresas turísticas.
- Argeri García - INTUR Responsable de Delegaciones Departamentales.
- Roxana Castrillo INC - Dirección de Patrimonio Cultural Museo Nacional. Pedro Berrios

### Contrapartes Proyecto CIMAC

- Tránsito Téllez - Alcalde de León
- Catalina Murguía - Directora de Gestión Ambiental. Alcaldía de León
- Gabriel Dávila -Director Nacional CIMAC Carolina Coronado
- Directora del SINIA - MARENA
- Olga Ara del Amo - Representante FED en Nicaragua

REPÚBLICA DOMINICANA			
Fechas	Nombre	Responsabilidad	Lugar
19-06-06	Ignacio Riojano	Responsable Programa de Desarrollo Agropecuario (AECI, OTC de Sto. Domingo)	Santo Domingo
19-06-06	Juan Enrique García	Co-director español del Proyecto Bahoruco-Enriquillo	Santo Domingo
19-06-06	Miguel Angel Encinas	Coordinador de la OTC de Santo Domingo	Santo Domingo
19-06-06	Ivonne Arias	Presidenta Nacional del Grupo Jaragua	Santo Domingo
21-06-06	Daneris Santana	Subsecretario de Áreas Protegidas	Santo Domingo
21-06-06	José Manuel Mateo	Secretaría de Medio Ambiente y Recursos naturales (SEMARN)	Santo Domingo
21-06-06	Victor Gómez	Responsable del Departamento de Gestión, Subsecretaría de Áreas Protegidas	Santo Domingo
22-06-06	Manuel Paulino	Secretaría de Medio Ambiente y Recursos naturales (SEMARN)	Santo Domingo
22-06-06	Juan Enrique García	Consultor contratado por el proyecto para una AT sobre ecoturismo sostenible	Santo Domingo
23-06-06	Antonio Trinidad • Rosario Bonet Marino Vilomar • y Aina	Subsecretaría Administrativa y Financiera	Santo Domingo
24-06-06	Marino Vilomar • Rosario Bonet	Secretaría de Medio Ambiente y Recursos naturales (SEMARN)	Santo Domingo
24-06-06	Carolina	Co-director español del Proyecto Bahoruco-Enriquillo	Barahona
24-06-06	Olga Vidal	Reunión con el equipo técnico del Proyecto Enriquillo	Barahona
Esteban Garrido	Marino Vilomar • Rosario Bonet	Visita a planta potabilizadora de Oviedo	El Cajui
24-06-06	Carolina	Secretaría de Administración del Parque, Centro de visitantes de la Laguna de Oviedo	Oviedo
24-06-06	Olga Vidal	Responsables del Grupo Jaragua en Oviedo	Oviedo
24-06-06	Reunión con la Asociación para el Desarrollo del Turismo Sostenible de Pedernales (ASDETUPE)		Pedernales
24-06-06	Reunión con la Asociación de Guías de Pedernales (AGUINAPE)		Pedernales
25-06-06	Guardaparque	Visita a instalaciones del Parque Nacional de la Sierra de Bahoruco (Hoyo de Pelempito) • Visita a comunidades	Sierra de Bahoruco
25-06-06	Antonio Trinidad	Director Técnico del Proyecto Enriquillo	Pedernales
26-06-06	Autoridades comunitarias	Visita a la comunidad de Las Mercedes	Las Mercedes
26-06-06	Jacobo Diaz	Sindico de Pedernales • Responsable de la Unidad de Gestión Ambiental (UGAM)	Pedernales
26-06-06	Rafael Reinlein • José Plaza	Responsables de Solidaridad Internacional (SI) y Arquitectos Sin Fronteras (ASF)	Pedernales
26-06-06	Reunión con el Presidente de la Junta de Regantes de Los Olivos		Pedernales

REPÚBLICA DOMINICANA

Fechas	Nombre	Responsabilidad	Lugar
26-06-06	Marito Heredia	Presidente de FUNDACIPE	Pedernales
27-06-06	Reunión con agricultores locales	• Visita a las parcelas agropecuarias en la comunidad de Aguas Negras	Aguas Negras
27-06-06	Reunión con organización de mujeres		Altagracia
27-06-06	Angel Jiménez	Gerente de la Cooperativa de Crédito COOTRALCOA	Pedernales
28-06-06	Reunión con beneficiarios de capricultura		Pedernales
28-06-06	Ólga Luciana	Ex-directora de la Oficina Sectorial de Planificación y Programación de la SEMARN	Barahona
30-06-06	Miguel A. Encinas Juan E. García	Reunión de devolución de resultados de la evaluación con los responsables de la OTC	Santo Domingo

BOLIVIA			
LISTA DE ENTREVISTAS A ACTORES CLAVE			
Fecha	Nombres y apellidos	Institución y/o trabajo	Lugar de la entrevista y/o reunión
24-julio-06	Luis Yanawayá	Alcalde del Municipio de Charazani	Charazani
24-julio-06	Fernando Mamani H.	Administrador Centro de Computación Charazani	Charazani
24-julio-06	José Luis Kuno	Profesor Centro de Computación Charazani	Charazani
24-julio-06	Eloy Chambi	Oficial de crédito FADES- Charazani	Charazani
24-julio-06	Alberto Mariscal	Responsable instalación red eléctrica Amarete	Charazani
25-julio-06	Eugenio Muni • Juan Calamani	Guardaparque ANMIN-A • Guardaparque ANMIN-A	Campamento Huancarani
25-julio-06	Benito Challico Directorio de Socios	Presidente Asociación Eclosería Moyapampa Asociación Eclosería Moyapampa	Moyapampa
25-julio-06	Clemente Tito Yujra Joaquín Michma Tapia Primo R. Cali: Kepaijeque Tomás Mamani Kuno Justo Itusaka Vega Felipe N. Quilla Muni Atanasio Challico Sillo Rubén Quispe Challico Otras autoridades	Kuraj Malku Jathun Ayllu Amarete Subcalde Distrito Indígena Amarete Corregidor Territorial Amarete Secretario General Amarete Secretario Relaciones Amarete Oficial de Registro Civil Amarete Secretario de Hacienda Amarete Agente Cantonal Amarete Consejo de Autoridades Jathun Ayllu Amarete	Amarete
25-julio-06	Administrador	Centro de Computación Amarete	Amarete
25-julio-06	Directorio y socios	Asociación Arvejeros de Amarete	Amarete
25-julio-06	Ubaldo Khuno	Consultorio Kallawayá Amarete	Amarete
26-julio-06	Asistentes Augusto Cuila B.	Socios Asociación Eclosería Caalaya Guardaparque-Resp. Ecopiscicultura ANMIN-A	Caalaya

BOLIVIA

LISTA DE ENTREVISTAS A ACTORES CLAVE

Fecha	Nombres y apellidos	Institución y/o trabajo	Lugar de la entrevista y/o reunión
26-julio-06	Miguel Tejerina	Administrador Centro Salud Medicina Kallawayaya Presidente Asociación de Kallawayayas	Curva
26-julio-06	Graciela Lizárraga Lidia Chiri N. Félix Mamani M. Victor Llavas O. Otros	Comisión Cultura Concejo Municipal Curva Comisión M. Ambiente Concejo Municipal Curva Comisión Educación Concejo Municipal Curva Central Agraria Cantón Curva Centrales Agrarias de Curva	Curva
26-julio-06	Johnny Quisbert	Guardaparque Ecoturismos ANMIN-A Miembro Directorio Albergue Turístico Lagunillas	Curva
27-julio-06	Alfonso Casilla  Ricardo Casilla Richard Casilla Rosendo Callancho Otros Angélica Otros asistentes	Guardaparque Resp. Vcuña ANMIN-A Vicepresidente ARMVA Presidente Comité Nacional Comercialización Fibra de Vcuña Presidente ARMV-A Corregidor Territorial Ulla Ulla CMV- Antaquilla Representantes CMV- Otros Cantones Preseleccionadora de fibra de Vcuña Guardaparques ANMIN-A	Cabaña-Ulla Ulla (Centro de Acopio de fibra de Vcuña)
27-julio-06	Máximo Calamani Otros y otras	Presidente Asociación Piscicultura Pampa Blanca Socios Asociación Piscicultura Pampa Blanca	Pampa Blanca
28-julio-06	Benjamín Callancho	Guardaparque Resp. Ecopiscicultura ANMIN-A	Campamento Antaquilla
28-julio-06	Benjamín Callancho	Guardaparque Resp. Ecopiscicultura ANMIN-A	Campamento Antaquilla

BOLIVIA			
LISTA DE ENTREVISTAS A ACTORES CLAVE			
Fecha	Nombres y apellidos	Institución y/o trabajo	Lugar de la entrevista y/o reunión
28-julio-06	Filemón López Juan Quispe Estebán Córdova Benjamín Callancho Guillermo Quispe Fortunato Bravo Gregorio Quispe Otros Otros	Presidente Eclosería Potencial Coololo Expresidente Eclosería Potencial Coololo Expresidente Eclosería Potencial Coololo Guardaparque Resp. Ecopiscicultura ANMINA Presidente Asociación Altarani Miembro Asociación Altarani Responsable del Manejo Eclosería Autoridades Ayllu Coololo Representates Asociaciones locales	Ayllu Coololo (Eclosería)
28-julio-06	Francisco Flores Villaverde Beltrán	Presidente Comité de Gestión ANMINA Intendente Alcaldía Pelechuco	Pelechuco

FICHA EVALUACIÓN CAD			
<b>Título</b>	Evaluación del Programa ARAUCARIA de la Cooperación Española para la Conservación de la Biodiversidad y el Desarrollo sostenible en Iberoamérica.	<b>Lugar</b>	Iberoamérica
<b>Sector</b>	Medio Ambiente.	<b>Subsector</b>	Conservación Biodiversidad y Desarrollo Sostenible
<b>Tipo de evaluación</b>	Intermedia y formativa.	<b>Coste</b>	134.000 €
<b>Fecha del Programa</b>	1999-2004	<b>Agente ejecutor</b>	AECI
<b>Fecha de la evaluación</b>	De Junio de 2005 a Febrero de 2007	<b>Agente evaluador</b>	ETIPSA INTERNACIONAL
<b>Antecedentes y objetivo general del programa</b>	<p>El Programa ARAUCARIA es el principal instrumento de la Cooperación Española para la protección del medio ambiente y el desarrollo sostenible en Latinoamérica. El marco de referencia a tener en cuenta para el nacimiento del Programa ARAUCARIA es la Cumbre de la Tierra celebrada en Río de Janeiro, Brasil, en 1992. Tras esta Cumbre se produce un proceso autocrítico en la AECI que se traduce en la presentación en 1997 en la Cumbre de Nueva York del "Programa Iberoamericano de Medio Ambiente", España da cumplimiento a los compromisos internacionales referidos a cooperación internacional para la conservación "in situ", particularmente el Convenio sobre Diversidad Biológica y la Agenda 21. Se establece de este modo al Programa ARAUCARIA, a través de unos objetivos y líneas de actuación a largo plazo, como el elemento vertebrados de las diferentes iniciativas de la Administración referentes a la conservación de la biodiversidad y otros objetivos ambientales en Latinoamérica, cuyo principal gestor sería la Agencia Española de Cooperación Internacional (AECI).</p> <p>Los dos objetivos principales de ARAUCARIA son:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Generar un impacto real sobre la conservación de la biodiversidad (in situ) que sea apreciada por las comunidades locales como una aportación real a su desarrollo humano.</li> <li>- Dar cumplimiento a las obligaciones contraídas por España en los foros internacionales en relación a los compromisos en cooperación para temas de conservación de la biodiversidad y de desarrollo sostenible.</li> </ul>		
<b>Principios y objetivos de la evaluación</b>	<p>Los principales objetivos de la evaluación del Programa ARAUCARIA son:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Conocer la calidad del diseño y coherencia del Programa en el marco de la Cooperación Española y de los Planes Nacionales o Regionales de los países en materia de medio ambiente, así como de los compromisos internacionalmente adquiridos por España.</li> <li>- Conocer el funcionamiento del Programa y la eficiencia del modelo de gestión en la planificación, coordinación, gestión y ejecución de los recursos asignados para la implementación de los proyectos y las actividades horizontales.</li> <li>- Conocer la eficacia del programa en cuanto a sus modelos ensayados.</li> <li>- Conocer la viabilidad de las intervenciones desarrolladas por el programa una vez finalizadas sus actuaciones, así como la idoneidad de los presupuestos asignados.</li> </ul>		

FICHA EVALUACIÓN CAD	
<b>Principios y objetivos de la evaluación</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Conocer la adecuación del programa a las necesidades y condiciones de los países prioritarios para la Cooperación Española, y su contribución al diferente grado de desarrollo del sector ambiental.</li> </ul> <p>Entre los principios orientadores de la evaluación se encuentran:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Obtener recomendaciones coherentes con las prioridades sectoriales y geográficas de la política de Cooperación Española.</li> <li>- La obtención de insumos para la formulación de ARAUCARIA XXI, que incorpore las enseñanzas de sus buenas prácticas.</li> <li>- Mejorar la eficacia y eficiencia del modelo de gestión y desempeño institucional.</li> <li>- El aumento de la complementariedad con otros actores e instrumentos de la Cooperación Española.</li> </ul>
<b>Metodología seguida</b>	Metodología de evaluación de la Cooperación Española
<b>Conclusiones y recomendaciones según criterios de evaluación del programa</b>	<p><b>Eficacia</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- El balance de los primeros años aparece algo disperso y poco finalizado en términos de logro de indicadores concretos.</li> <li>- Hay que buscar incidir sobre los mecanismos de planificación y de gestión locales para que los cambios se den a la medida de las capacidades de los actores locales.</li> <li>- Los resultados del Programa ARAUCARIA plantean una interrogante sobre el dudoso valor añadido de la ejecución directa. Un programa de cooperación bilateral (de gobierno a gobierno) debería aprovechar el valor añadido que supone su mayor acceso a la articulación con políticas públicas.</li> <li>- Los Proyectos Integrales muestran resultados limitados en términos de la consolidación de modelos replicables de desarrollo sostenible. Sería deseable diseñar e impulsar un mecanismo de intercambio y capitalización de experiencias con los actores españoles y latinoamericanos, que permita valorizar el aprendizaje de los proyectos.</li> <li>- ARAUCARIA ha servido para crear una cultura de cooperación medioambiental en la cooperación española, reuniendo las experiencias de varias instituciones y formando un núcleo de operadores especializados que actualmente se intercambian activamente con el sector académico y de las ONGD.</li> <li>- ARAUCARIA no ha servido mucho para aumentar la incidencia de España en el conjunto de las iniciativas internacionales en materia de medioambiente, por haber operado principalmente de forma aislada.</li> <li>- ARAUCARIA ha incidido muy marginalmente en las políticas de conservación y desarrollo sostenible de los diferentes países donde ha operado, y de todas formas en una medida muy inferior a lo que habría podido obtener si se insertara más estrechamente en las dinámicas, buscara sistematizar sus experiencias para replicarlas y aprovechara las sinergias con los demás actores.</li> <li>- ARAUCARIA ha generado una serie de modelos, algunos todavía no consolidados, que pueden servir para replicación. Al haber fallado el mecanismo de líneas temáticas no se ha logrado sistematizar las experiencias acumuladas, que sin embargo quedan susceptibles de ser aprovechadas.</li> </ul>

**Conclusiones y recomendaciones según criterios de evaluación del programa**

**Eficacia**

- La primera fase de ARAUCARIA ha sido caracterizada por una escasa coordinación con otros donantes y actores en el campo del desarrollo. Es necesario asegurar una coordinación que permita articular y compatibilizar los diferentes objetivos y métodos en el marco de un verdadero "Programa" que responda a los compromisos asumidos respecto a armonización.
- A pesar de haber definido una dotación presupuestaria importante, el diseño original no precisaba las fuentes y mecanismos plurianuales de financiación. Estas deficiencias no han sido todavía resueltas, lo que hace urgente profundizar el diseño operativo y financiero de ARAUCARIA XXI. Es necesario, sobre la base de un diseño que defina los resultados que se quieren lograr y los respectivos indicadores, precisar los mecanismos operativos y la cuantificación de los recursos financieros plurianuales disponibles para su ejecución, tratando de superar los obstáculos existentes en las Administraciones Públicas participantes.
- La creciente profesionalización de las OTC ha propiciado la posibilidad de brindar un valor añadido a las intervenciones de ARAUCARIA bajo su jurisdicción.
- Las OTC deben seguir jugando un papel predominante en la coordinación institucional y operativa en los países de América Latina donde opera el Programa
- La totalidad de los Proyectos Integrales se ha ejecutado mediante un mecanismo de ejecución directa que es una modalidad de intervención obsoleta, habiendo la mayoría de los donantes evolucionado hacia un enfoque "facilitador". En un eventual escenario futuro si se elige operar con la modalidad proyecto hay que buscar una mayor delegación de responsabilidades a los actores locales, que se definirá caso por caso. Este enfoque no parece todavía suficientemente desarrollado en la actual fase de ARAUCARIA XXI.
- Los Proyectos Integrales han sido, desde el punto de vista financiero, una realidad de cooperación importante, aún así sensiblemente inferior a lo planificado. Hay que conferirle a la nueva fase del Programa, una estructura presupuestaria y modalidad de erogación más precisa, incluyendo exigencias más rígidas respecto a los mecanismos de cofinanciamiento entre los socios. Es necesario poder contar con un presupuesto plurianual fijo que defina las aportaciones de las diferentes fuentes y un mecanismo de administración único o por lo menos armonizado pero con seguimiento unitario.
- Solamente los Proyectos Integrales todavía en operación han seguido su ciclo normal de gestión, merced a los mecanismos de la cooperación bilateral. Los instrumentos de líneas temáticas y actividades horizontales parecen perder progresivamente su virtualidad.
- Durante los dos años de transición hacia ARAUCARIA XXI se ha procedido en tres direcciones paralelas que sin embargo, hasta el momento no han logrado conferirle al conjunto una dimensión de programa orgánico. Al constatar que persiste un firme interés y voluntad política e institucional de continuar el Programa ARAUCARIA, es imprescindible llenar nuevos contenidos este marco conceptual, identificando los mecanismos operacionales respectivos.

FICHA EVALUACIÓN CAD	
<b>Conclusiones y recomendaciones según criterios de evaluación del programa</b>	<p><b>Pertinencia</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- El diseño original no contempló suficientes mecanismos operativos de articulación entre sus diferentes instrumentos de intervención. Hay que evitar volver a ver diluido el valor añadido de ARAUCARIA como Programa si se contemplan suficientes mecanismos operativos de articulación.</li> <li>- En la primera fase no resultó adecuado delegar las funciones de coordinación a una Asistencia Técnica Especializada externa, sin suficiente rango y autoridad formal en la AECI. Se necesita una coordinación institucional temática a nivel internacional y de los países de América latina que integre la acción de las Direcciones Geográficas y de las OTC.</li> <li>- ARAUCARIA ha evolucionado de un enfoque meramente ambientalista a un enfoque de desarrollo humano sostenible.</li> <li>- Un diagnóstico insuficiente de los actores latinoamericanos podría estar limitando la posibilidad de que el diseño tienda un cable a tierra con las necesidades reales de las poblaciones locales en materia ambiental. Se recomienda tomar en cuenta esta necesidad en las profundizaciones ulteriores del diseño del Programa avanzando, entre otros, en el diagnóstico político-institucional.</li> <li>- Se sugiere ir profundizando el proceso de reflexión, manteniendo abierto el objetivo del Programa de manera que recoja las prioridades que pueden ir evolucionando durante la ejecución de ARAUCARIA XXI respecto al sector del medio ambiente en la región latinoamericana.</li> <li>- Se escogieron contrapartes esencialmente vinculadas con la gestión de las Áreas Protegidas. Para los eventuales nuevos Proyectos Integrales hay que prever un marco institucional más amplio e incluyente de varios actores institucionales y de la sociedad civil.</li> <li>- En su diseño original el Programa restringió su interés a los temas relacionados con la protección de los recursos naturales. El diseño conceptual de ARAUCARIA XXI presentado en mayo 2006 es suficientemente amplio para incluir las diferentes viejas y nuevas prioridades (se han definido cuatro áreas y 18 líneas de acción). Es necesario darle operatividad a esta base estratégica.</li> </ul>
<b>Impacto</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- El impacto efectivo de los Proyectos Integrales ha sido reducido por falta de una coordinación eficaz entre los diferentes donantes e instituciones que contribuyen al desarrollo de las zonas atendidas. En el caso de seguir interviniendo con el esquema de Proyectos Integrales, será necesario que exista una mayor interacción entre las instituciones responsables de la gestión de las Áreas Protegidas y las otras instituciones sectoriales (educación, turismo, agricultura, etc.), así como los otros donantes que intervienen en la mismas zonas, sería necesaria para multiplicar los efectos en términos de desarrollo sostenible.</li> <li>- ARAUCARIA no ha producido un impacto significativo en las problemáticas de la conservación y del desarrollo sostenible a nivel macro, pero si varios impactos puntuales muy positivos aún si muy circunscritos al ámbito local.</li> </ul>

## FICHA EVALUACIÓN CAD

<p><b>Conclusiones y recomendaciones según criterios de evaluación del programa</b></p>	<p><b>General</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Pese a que el documento inicial identificaba la necesidad de establecer alianzas estratégicas con organismos ambientales internacionales, los vínculos no llegaron a ser operativos. La apertura a la participación de actores latinoamericanos ofrece nuevas oportunidades, pero supone compartir espacios de decisión y descentralizar el modelo de gestión.</li> <li>- La primera fase de ARAUCARIA se caracterizó por la ausencia de herramientas de sistematización de experiencias, divulgación de resultados e intercambio Sur-Sur. Hay que diseñar e implementar oportunas herramientas de sistematización de experiencias, divulgación de resultados e intercambio Sur-Sur haciendo evolucionar y operativizando los esquemas anteriores de Líneas Temáticas y Actividades Horizontales.</li> <li>- ARAUCARIA parece haber operado como un Programa paraguas a través del cual los ministerios han canalizado sus acciones externas en materia ambiental sin que estas guardaran necesariamente coherencia con las prioridades regionales y sectoriales de la Cooperación Española. Un marco plurianual de planificación ofrecería más garantías de estabilidad y operatividad.</li> </ul>
<p><b>Conclusiones de carácter específico</b></p>		<ul style="list-style-type: none"> <li>- ARAUCARIA sigue sin contar con una estructura específica de coordinación interinstitucional eficiente con los socios españoles.</li> <li>- ARAUCARIA como logo ha funcionado. Ha logrado visibilidad alrededor de la cooperación medioambiental de España, en una medida y calidad ampliamente superior a la que se habría obtenido invirtiendo la misma cantidad de recursos de forma desarticulada.</li> </ul>
<p><b>Recomendaciones de carácter específico</b></p>		<ul style="list-style-type: none"> <li>- Se recomienda velar para que los objetivos internos no sobrepasen en importancia las necesidades reales de ámbito local y regional.</li> <li>- Se necesita una estructura que asegure una coordinación interinstitucional eficiente con los socios españoles, un direccionamiento técnico apropiado en asociación con órganos científicos y técnicos competentes, una coordinación institucional a nivel internacional y de los países de América Latina en coordinación con las Direcciones Geográficas y las OTC, una coordinación operativa y un seguimiento presupuestario permanente y ordenado de todo el Programa.</li> <li>- Mientras se espera la definición y puesta en operación del mecanismo de gestión unitario propuesto, es necesario que los nuevos proyectos que se están diseñando en el marco de ARAUCARIA XXI (Golfo de Fonseca, Fronterizo Costa Rica/Nicaragua, etc.) ya contemplen, a medida de lo posible, mecanismos de programación presupuestaria y acuerdos de cofinanciación con otros organismos españoles, de carácter plurianual (en la medida que los reglamentos de las instituciones financiadoras lo permitan).</li> </ul>
<p><b>Agentes que intervienen</b></p>		<ul style="list-style-type: none"> <li>- Dirección General de Planificación y Evaluación de Políticas para el Desarrollo, Agencia Española de Cooperación, Ministerio de Medio Ambiente, Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación. Ministerio de Educación y Ciencia, Comunidad Autónoma de Murcia, Amigos de la Tierra, IPADE, EPTISA Internacional).</li> </ul>



# VI Anexo. Bibliografía consultada

## Documentos de política

- SECI (2002), *Estrategia de la Cooperación Española en Medio Ambiente*. Madrid, MAE, Secretaría de Estado de Cooperación Internacional.
- SECI (2004), *Estrategia de la Cooperación Española para la Promoción de la Igualdad de Oportunidades entre Mujeres y Hombres*. Madrid, MAE, Secretaría de Estado de Cooperación Internacional.
- SECI (2005), *Plan Director de la Cooperación Española 2005-2008*. Madrid, MAE, SECI, DGPOLDE (Dirección General de Planificación y Evaluación de Políticas de Desarrollo).

## Fase de identificación y formulación del programa (1997-1998)

- AECI (1997), *Perfil del programa de Cooperación Medioambiental en Iberoamérica*. Madrid, AECI, documento de trabajo, abril 1997.
- WWF/ADENA (1997), *Valoración preliminar de la información recibida sobre la cooperación con Iberoamérica en materia de medio ambiente y conservación de la biodiversidad*. Madrid, WWF/ADENA (documento elaborado por Arturo López Ornat y Carlos Ramos).
- WWF/ADENA (1998), *Identificación de Proyectos Integrales del Programa ARAUCARIA*. Madrid, WWF/ADENA (documento elaborado por Arturo López Ornat y Carlos Ramos).
- WWF/ADENA (1998), *Identificación de Proyectos Integrales del Programa ARAUCARIA: Documento II, Notas Informativas*. Madrid, WWF/ADENA (documento elaborado por Arturo López Ornat y Carlos Ramos).
- AECI (1998), *Pliego de prescripciones técnicas para el concurso abierto para la adjudicación de un contrato de Asistencia Técnica*

*Especializada para el Desarrollo del Programa ARAUCARIA*. Madrid, AECI.

- AECI (1998), *Documento Marco: Programa ARAUCARIA*. Madrid, AECI-WWF/ADENA (documento elaborado por Arturo López Ornat, Javier Jiménez y Carlos Ramos).
- AECI (1998), *Convenio Marco de colaboración para el Programa ARAUCARIA entre el MIMAM, la AECI, la Secretaría de Estado de Comercio, Turismo y PYMES, y la Secretaría de Estado de Universidades, Investigación y Desarrollo*. Madrid, AECI, DGCI, Secretaría Técnica del Programa ARAUCARIA.
- ATE ARAUCARIA (1998), *ARAUCARIA: Estrategias para el desarrollo sostenible, apoyo a estrategias nacionales y locales de desarrollo sostenible*. Madrid, Pangea, 22 octubre 1998.

## Fase de ejecución de la primera fase (1999-2004)

- ATE ARAUCARIA (2000), *Relación de proyectos financiados por la AECI para el año 2000 y las Líneas Temáticas del Programa ARAUCARIA*. Madrid, Pangea, mimeo, 25 mayo 2000.
- ATE ARAUCARIA (2000), *Plan Operativo sobre Proyectos Sectoriales y Líneas Temáticas 2001*, Pangea, mimeo, 25 mayo 2000.
- ATE ARAUCARIA (2000), *Nota informativa: Multilateral- Medio Ambiente: Resumen de las participaciones de España en las reuniones sobre Medio Ambiente del CAD y la Comisión Europea*. Madrid, Pangea, mimeo, 15 julio 2000.
- ATE ARAUCARIA (2001), *Boletín ARAUCARIA nº 0*. Madrid, Pangea.
- ATE ARAUCARIA (2002), *De los Proyectos Sectoriales a las Líneas Temáticas*. Madrid, Pangea, mimeo, febrero 2002.
- ATE ARAUCARIA (2002), *Plan Operativo Anual Araucaria 2003*. Madrid, Pangea, mimeo.

- ATE ARAUCARIA (2003), *Consideraciones para integrar el sector turismo como cooperación al desarrollo*. Madrid, Pangea, mimeo, 25 febrero 2003.
- ATE ARAUCARIA (2003), *Diagnóstico de fortalezas y debilidades del programa*. Madrid, Pangea, mimeo, 8 abril 2003.
- ATE ARAUCARIA (2003), *Análisis de los Resultados conseguidos por los Proyectos Integrales del Programa Araucaria (2000-2003)*. Madrid, Pangea, mimeo, abril 2003.
- ATE ARAUCARIA (2003), *Plan Operativo Anual ARAUCARIA 2003*. Madrid, Ministerio de Asuntos Exteriores, Ministerio de Hacienda, Ministerio de Ciencia y Tecnología y Ministerio de Medio Ambiente.
- Comunidad Autónoma de la Región de Murcia/MIMAM/AECI, 24 febrero 2004.
- CARM (2004), *ARAUCARIA XXI: Plan Operativo 2004*. Murcia, Comunidad Autónoma de la Región de Murcia/AECI.
- SGT ARAUCARIA (2004) *Propuesta de integración del programa ARAUCARIA XX a la Subdirección General de México, América Central y El Caribe*. Madrid, DCCI, Unidad de Apoyo, 6 mayo.
- SGT ARAUCARIA (2004) *Propuesta de integración del programa ARAUCARIA XX a la Subdirección General de América del Sur*. Madrid, DCCI, Unidad de Apoyo, 6 mayo.
- MAPA (2004), *Carta de Adhesión por la que el Ministerio de Agricultura, pesca y Alimentación se suma al Programa ARAUCARIA XXI*. Madrid, MAPA/AECI, 11 noviembre 2004.

#### **Fase de transición hacia ARAUCARIA XXI (2004-2006)**

- CARM (2004), *Convenio Marco de colaboración para el Programa ARAUCARIA XXI*. Murcia,





**Equipo Evaluador:** EPTISA Internacional

**Fecha de la Evaluación:** Marzo 2007

**Tipo de Evaluación:** Intermedia y Formativa

**Sector:** (410) Protección General del Medio Ambiente

**Área Geográfica:** América Latina



MINISTERIO  
DE ASUNTOS EXTERIORES  
Y DE COOPERACIÓN

SECRETARÍA DE ESTADO  
DE COOPERACIÓN INTERNACIONAL

DIRECCIÓN GENERAL DE PLANIFICACIÓN  
Y EVALUACIÓN DE POLÍTICAS PARA EL DESARROLLO