

OCTUBRE  
2008

# Informe Final Evaluación Externa de Proyectos de Cooperación Internacional de la Xunta de Galicia



análisis y desarrollo social  
**consultores**

Desarrollado Para



XUNTA DE GALICIA  
PRESIDENCIA  
Dirección Xeral de Cooperación Exterior



## INDICE:

<b>I. Introducción</b>	<b>9</b>
<b>II. Informe General</b>	<b>10</b>
<b>II.1. Antecedentes</b>	<b>10</b>
<b>II.2. Metodología empleada</b>	<b>10</b>
II.2.1. Contenidos de la evaluación	10
II.2.2. Fases de la evaluación	13
<b>II.3. Conclusiones y recomendaciones</b>	<b>16</b>
II.3.1. Conclusiones y recomendaciones del análisis de documentos del ciclo del proyecto	16
II.3.2. Conclusiones y recomendaciones en relación con criterios de evaluación	27
II.3.3. Conclusiones y recomendaciones de la incidencia de la cooperación gallega	34

2

## Informe Individual

### Caribe

#### Cuba

1. Desarrollo integral de la unidad básica de producción cooperativa (UBPC) "Protesta de Baragua.
2. Ayuda alimentaria y sanitaria a familias Cubanas.
3. Asistencia técnica para desarrollo y fortalecimiento institucional en el ámbito de calidad.
4. Apoyo académico e institucional al programa de doctorado en economía de la Universidad de la Habana.
5. Implantación y promoción de energías renovables en Cuba.



## República Dominicana

6. Producción animal para organización comunitaria.
7. Estrategia de innovación y política tecnológica en la República Dominicana; II fase del proyecto INPOLTEC.
8. Acciones productivas para promoción de las mujeres en Barahona, Bahoruco e Independencia.
9. Educación con enfoque de género en las escuelas públicas de República Dominicana.
10. Plan integral de desarrollo urbano-barrial del barrio de Vietnam en el sector de los Minas Norte, Municipio de Santo Domingo Este.
11. Proyecto integral de desarrollo para los habitantes de los barrios de la Barquita y Puerto Rico en el sector de los Mina Norte, Santo Domingo Este.
12. Módulos familiares de producción y transformación pecuaria sostenible.
13. Apoyo a la creación y desarrollo de una red de unidades de interfaz para la transferencia de tecnología entre centro de conocimiento y empresas (REDI).

3

## Centroamérica

### Guatemala

14. Aumento de los recursos ligados a la producción agropecuaria en comunidades afectadas por el huracán Mitch en el departamento de Jutiapa de Guatemala.
15. Diversificación sostenible de los recursos agrícolas para 700 familias de 20 comunidades de los departamentos de Jutiapa y Jalapa.
16. Apoyo a la construcción de viviendas en tierras recuperadas por la comunidad indígena y campesina Victorias 3 Guatemala (2ª fase).
17. Bibliotecas escolares para centros educativos rurales ubicados en el departamento de San Marcos.
18. Mejora de la calidad de la atención obstétrica por las comadronas tradicionales del departamento de San Marcos.
19. Construcción de un centro de venta y distribución mayorista de pesca artesanal en la central de mayoreo de la ciudad de Guatemala.



## El Salvador

20. Mejora de la educación científico-técnica en seis escuelas populares de El Salvador.
21. Dotación de infraestructura social a 3 comunidades del norte de Morazán.
22. Capacitadas 1.325 mujeres de la municipalidad de Soyapango, San Martín e Ilopango en oficios productivos para su integración en el mercado laboral.
23. Construcción del preescolar Centro Educativo "Divino Pastor" en la ciudad de San Vicente
24. Fortalecimiento de la salud comunitaria en Santa Catarina de Masahuat.
25. Abastecimiento y Saneamiento a la comunidad de Corinto Hacienda
26. Desarrollo de acciones de manejo en el Área Natural de Bahía de la Unión.
27. Desarrollo de la pesca artesanal, el marisqueo y el aprovechamiento sostenible de los recursos marinos costeros de la región oriental de El Salvador. fase II.

4

## Honduras

28. Construcción de un sistema de agua potable: el Rosario-Olancho.
29. Mejora de las condiciones sanitarias y medioambientales del barrio de Fátima-Siguetepeque
30. Prevención de la transmisión del VIH y reducción de su impacto social entre la población del Dpto. de Cortés.
31. Desarrollo económico local con participación de la mujer en la mancomunidad Mocalempa.
32. Construcción centro de lonja en la Esla Guapinol Choluteca y complemento obras muelle Coyolito.

## Nicaragua

33. Agua y saneamiento ambiental para disminuir de manera sustentable los riesgos de contraer enfermedades hídricas en comunidades vulnerables del norte de Nicaragua.
34. Fomento de la gestión y mejora de la salud comunitaria en 15 comunidades rurales.
35. Infraestructura social básica (agua, saneamiento y ordenamiento urbano) mediante



utilización de mano de obra intensiva para el Barrio Linda, Dep. Río San Juan

36. Reparación de equipos y dotación de materiales fungibles.
37. Apoyo a la actividad pesquera de las comunidades pesqueras artesanales del Lago de Nicaragua (cuenca del Río Mayales - Departamento de Chontales) y Río San Juan - segunda etapa.

## América del Sur

### Ecuador

38. Apoyo al desarrollo de las actividades artesanales de las productoras de paja toquilla de Chordeleg.
39. Defensa del derecho a la identidad de los niños institucionalizados de Ecuador.
40. Identidad: identificación y solución de la situación social y legal de los niños/as y adolescentes institucionalizados en Ecuador.
41. Equipamiento centro médico santa maría madre en la misión de la diócesis de Orense en Jipijapa.
42. Tres proyectos en la misión de la diócesis Orense en Jipijapa
43. Desarrollo comunitario Santa María Madre.
44. Campesinas/os de organizaciones Cacaoteras de la costa Ecuatoriana consolidan su red nacional con principios de economía solidaria.
45. Integración local de refugiadas/os colombianos/as en Ecuador: acceso educación
46. Mejora de los niveles de seguridad alimentaria y producción agrícola de familias campesinas indígenas de 8 comunidades del Cantón de Cayambé
47. Creación de un sistema de información catastral en la parroquia de Vilcabamba, Loja.

5

### Perú

48. Manejo agroecológico de los recursos naturales: alternativa para el desarrollo rural sostenible de la microcuenca de Cachora.
49. Apoyo a iniciativas de autoempleo y des. comunal de jóvenes de áreas rurales en Piura.



50. Apoyo a la actividad productiva agrícola en el distrito de Chulucanas- Piura.
51. Creación de oficinas de registros civiles en las comunidades nativas de la Selva Central del Perú, etapa I.
52. Registros civiles en las comunidades nativas de la Selva Central del Perú, etapa II.
53. Creación de registros civiles en las comunidades nativas de la Selva Central del Perú, etapa III.
54. Comunidades saludables y conservación del medio ambiente en las microcuencas de mangas y los molinos en la provincia de Ayabaca.
55. Comunidades saludables y conservación del medio ambiente en la microcuenca Yatún, Provincia de Cutervo. Cajamarca.
56. Comunidades saludables y conservación del medio ambiente en la microcuenca Yatún, provincia de Cutervo. Cajamarca. Perú. II fase.
57. Integración binacional para el desarrollo socio económico y ambiental de la frontera Ecuador-Perú.
58. Mujeres de sectores populares apoyan políticas públicas que las afectan.
59. Mejora de las condiciones de vida de las familias de la microcuenca de Uchuymayo, Ccatccamayo y Añilmayo-Quispicanchi.
60. Gestión municipal y participación ciudadana en el desarrollo rural.
61. Gestión municipal y participación ciudadana en el desarrollo rural.
62. Fortaleciendo nuestra escuela: capacidades regionales para el cambio educativo en Apurímac.
63. Construir comunidades saludables y autogestionarias, incrementando capacidades para la seguridad alimentaria y la dinamización de economías rentables y sostenibles en zonas pobres de la frontera Ecuatoriana – Peruana.
64. Construcción Puente San Francisco (Lamas).
65. Abastecimiento integral de agua en AAHH Libertad Chosica (Lima-Perú) 1º fase.
66. Reforzamiento del tejido organizativo local y generación de rentas mediante el desarrollo turístico sostenible.
67. Apoyo a organización de productores de comercio justo vinculadas al centro de



proyectos MINKA.

68. Apoyo al centro de estudios y desarrollo comunitario de Pachacútec – Callao para la capacitación laboral en venta de pescado.
69. Proyecto de formación y apoyo integral de los productores artesanos de productos lácteos en Perú.
70. Desarrollo de investigaciones sobre bancos naturales, áreas de pesca y áreas de manejo de recursos bentónicos mediante el reforzamiento de IMARPE.

## **Bolivia**

71. Ampliación del Hospital 1º de mayo – maternidad.
72. Dotación del servicio de neonatología del Hospital 1 de mayo – maternidad.
73. Equipamiento de servicio de pediatría del Hospital 1º de mayo de Santa Cruz de la Sierra.
74. Construcción de un laboratorio en el Hospital 1º de mayo.
75. Automatización del laboratorio clínico del Hospital Hernández vera de la ciudad de Santa Cruz de la Sierra.
76. Mejora educativa y formativa de las comunidades campesinas y suburbanas a través del grupo Juan XXXIII.
77. Apoyo a la educación de jóvenes y adultos en zonas rurales del departamento de Tarija.
78. Fortalecimiento de la participación social para disminuir las tasas de mortalidad materna e infantil en el municipio de Irupana.
79. Alfabetización, formación y promoción de la población femenina rural de Yamparaez a través de la ampliación de la nueva residencia educativa (2ª fase).
80. Centro de educación integral.
81. Mejora de las condiciones de producción en comunidades indígenas del cordón lechero de la provincia Murillo.
82. Mejora de la calidad de vida de 945 personas a través de la auto-construcción de sanitarios familiares.
83. Desarrollo de la gestión Aymara en el ámbito económico productivo y organizativo en



el municipio de Quime del Departamento de la Paz.

84. Capacitación técnica y reforzamiento organizativo de sindicalismo en la zona Andina: mujer y economía informal.
85. Apoyo a la consolidación del nuevo régimen forestal mediante el fortalecimiento de las instituciones responsables del desempeño del sector de la provincia de Velasco.





## I. INTRODUCCIÓN

El presente documento expone la valoración de intervenciones financiadas por el departamento responsable de cooperación de la Xunta de Galicia entre 1999 y 2006 en ocho países prioritarios para la Cooperación Gallega en América Latina.

Tiene como objetivo destacar los resultados y conclusiones de la evaluación final de las 85 intervenciones seleccionadas. Esta evaluación ha buscado primero analizar el alcance de los objetivos y los resultados concretos de las intervenciones y, segundo, orientar sobre posibles mejoras y aprendizajes que permitan una mayor operatividad y rendición de cuentas de la Cooperación Gallega.

Hemos querido que estos dos objetivos se muevan en dos dimensiones: una a nivel más genérico y otra de una manera más individualizada. Por este motivo, se divide este documento en dos grandes bloques:

- Informe general donde se incluye información global sobre: antecedentes, metodología empleada, conclusiones y recomendaciones.
- Informe individual de cada una de las 85 intervenciones.

Aprovechamos la ocasión para señalar que este trabajo no hubiese sido posible sin el apoyo y respaldo de personal de la Dirección Xeral, miembros de entidades gallegas (ONGDs, otros agentes o Fondo Galego de Cooperación y Solidariedade), técnicos de sedes centrales en Madrid o Barcelona, así como de las contrapartes o socios locales en el terreno. Desde estas páginas, nuestro más sincero agradecimiento.

Gijón, Octubre de 2008



## II. INFORME GENERAL.

### II.1. ANTECEDENTES

La razón que justifica este tipo de evaluación nace de los propios propósitos de la Cooperación Gallega. Se fundamenta en la ley 3/2003 de 19 de junio de Cooperación para el Desarrollo, el Plan Director de la Cooperación Gallega 2006-2009 y el Plan Anual de la Cooperación Gallega 2006. En estos documentos la evaluación se entiende como un compromiso necesario y público de rendición de cuentas, exposición de resultados e impacto de las acciones de cooperación, y mejora del desarrollo de todas las fases de los proyectos.

En definitiva, se busca constatar y contrastar el estado de las intervenciones, y facilitar directrices para el futuro en los siguientes países prioritarios para la Cooperación Gallega:

- **Caribe:** Cuba y República Dominicana
- **Centroamérica:** Guatemala, El Salvador, Honduras y Nicaragua
- **América del Sur:** Ecuador, Perú y Bolivia

La evaluación se realiza a partir del estudio de 85 intervenciones financiadas entre 1999 y 2006.

10

### II.2. METODOLOGÍA EMPLEADA

La metodología empleada a la hora de realizar este trabajo se ha basado en dos aspectos clave: estructuración de los contenidos de la evaluación y programación de las fases de la evaluación.

#### II.2.1. Contenidos de la evaluación

La evaluación final de cada intervención parte de 4 perspectivas de estudio estrechamente interrelacionadas que buscan la acotación y concreción de cierta información:

1. Análisis de documentos del ciclo del proyecto
2. Criterios de evaluación
3. Incidencia de la Cooperación Gallega
4. Conclusiones y recomendaciones

##### 1. Análisis de documentos del ciclo del proyecto

Como punto de partida en cualquier proceso evaluativo se tienen en cuenta primeramente los documentos de soporte. No solamente se aprecia la información fundamental disponible (formulario del proyecto, informes de seguimiento, informe final, etc.) sino también el grado



de calidad de ésta. Es crucial comenzar desde una base rica tanto cuantitativa como cualitativamente que aporte datos clave sobre la evolución de todo el proceso de la intervención que busca un cambio positivo. Con este propósito se elabora una ficha de proyecto que además se plantea como un elemento de apoyo técnico del evaluador en el terreno.

## 2. Criterios de evaluación

Los criterios que se establecen en este nivel son los cinco estratégicos y claves en cualquier evaluación: pertinencia, eficacia, eficiencia, impacto y viabilidad.

Criterio	Pregunta clave	Contenido
1. Pertinencia	¿Se ha adaptado la intervención al contexto?	Adecuación de los objetivos y resultados a partir de: <ul style="list-style-type: none"> <li>• Los problemas encontrados y las necesidades locales.</li> <li>• Las políticas locales de ayuda y desarrollo.</li> <li>• Plan Director de la Cooperación Gallega.</li> <li>• Coordinación con otros agentes locales.</li> </ul>
2. Eficacia	¿Se han alcanzado objetivos y resultados?	Nivel de alcance del objetivo y resultados de la intervención en la población beneficiaria y en el tiempo determinados.
3. Eficiencia	¿Se han utilizado los recursos suficientes y los más oportunos?	Establecimiento del rendimiento y de la productividad a partir de: <ul style="list-style-type: none"> <li>• Medios (necesarios/adecuados materiales y humanos para consecución de resultados y objetivos.</li> <li>• Respeto al presupuesto establecido.</li> <li>• Cumplimiento del tiempo previsto.</li> </ul>
4. Impacto	¿Se han conseguido impactos positivos?	Consecuencias y efectos concretos (positivos y negativos, previstos y no previstos) generados.
5. Viabilidad	¿Es perdurable y sostenible la intervención?	Grado de duración y mantenimiento de los logros de la intervención una vez terminada la ayuda a partir de: Políticas de apoyo: <ul style="list-style-type: none"> <li>• Cuestiones socioculturales</li> <li>• Tecnología adecuada</li> <li>• Factores económico-financieros</li> <li>• Factores institucionales</li> <li>• Enfoque de género</li> <li>• Protección del medio</li> </ul>



### 3. Incidencia de la Cooperación Gallega

Se entiende que la evaluación no debe ser únicamente la valoración de intervenciones financiadas por la Xunta de Galicia en un periodo determinado, sino también una manera de apreciar el compromiso de los diversos actores de la cooperación gallega con sus intervenciones tanto en terreno como en Galicia. Por este motivo, a la mayoría de las entidades con financiación se les recaba información sobre su implicación directa en la gestión del ciclo del proyecto y en posibles actividades paralelas de difusión y divulgación en Galicia en relación con proyectos suyos financiados. Para ello, entre otras cosas, se les facilita un sencillo documento en el que deben señalar el grado de incidencia.

También, a través de este nivel de estudio y recogida de la evaluación, se descubre la visibilidad de la Xunta de Galicia.

### 4. Conclusiones y recomendaciones

Toda evaluación debe significar un diagnóstico que facilite un camino para una posible mejora, perspectiva y orientaciones constructivas de futuro.

En definitiva y como consecuencia, para reunir la información y sistematizar las reflexiones provocadas por cada uno de los proyectos evaluados, se elabora un modelo de informe de evaluación que recoge en su mayor parte los planteamientos de los diferentes niveles de estudio.

BLOQUES	CONTENIDOS
1. Datos generales	1. Análisis de documentos del ciclo del proyecto
2. Criterios de evaluación de resultados y efectos.	2. Criterios de evaluación
3. Valoración de las acciones relativas a la difusión de las actividades realizadas por la cooperación gallega (CCAA y exterior) y visibilidad de la Xunta como cofinanciador.	3. Incidencia de la Cooperación Gallega
4. Conclusiones y recomendaciones	4. Conclusiones y recomendaciones

Además, este documento pretende condensar en un formato sencillo los contenidos esenciales de cada evaluación y brindar un soporte de trabajo que permita formalizar los análisis, facilitar datos claves y promover procesos de aprendizaje.



## II.2.2. Fases de la evaluación

La evaluación de los proyectos se ha estructurado en tres fases que han seguido el siguiente cronograma:

2008	Marzo	Abril	Mayo	Junio	Julio	Septiembre	Octubre
1.Fase Inicial							
2.Fase de Trabajo en el terreno							
3.Fase de redacción borrador informe final							
4.Fase revisión D. Xeral							
5.Fase entrega informe final							



### 1. Fase inicial

Durante esta fase se llevaron a cabo principalmente los siguientes cometidos:

1. Consolidación del equipo definitivo de trabajo que llevará a cabo la evaluación, constituido de la siguiente manera:

Galicia	Coordinador Enrique Castro Técnico de Coordinación José Antonio Morales
Cuba	Evaluador Ignacio Rodríguez Evaluador Carlos Lobo
República Dominicana	Evaluador Ignacio Rodríguez Evaluador Carlos Lobo
Guatemala	Evaluador Osvaldo Nolasco Evaluador Carlos Lobo
El Salvador	Evaluador Osvaldo Nolasco Evaluador Carlos Lobo Evaluador Ignacio Rodríguez
Honduras	Evaluador Ignacio Rodríguez Evaluador Carlos Lobo
Nicaragua	Evaluador Álvaro Antonio Dávila Evaluador Carlos Lobo
Ecuador	Evaluador Marta Acero Evaluador Luís Pemán
Perú	Evaluador Fernando Nuño Evaluador Patricia Díaz
Bolivia	Evaluador Gino Gatora Evaluador Jan Gelfand

2. Validación y homogenización última de las herramientas y de los aspectos de análisis y de trabajo.
3. Consulta del material facilitado por la Dirección Xeral de Cooperación Exterior de la Xunta de Galicia en relación con los diferentes proyectos a evaluar. Este material ha consistido principalmente en formularios de proyectos, informes de seguimiento, informes finales e informes de evaluaciones anteriores. Posteriormente se ha realizado una sistematización individualizada de estas primeras fuentes a través de la ficha de proyecto.
4. Comunicación en Galicia con agentes de cooperación con proyectos a evaluar para solicitud de información-documentación ante posibles lagunas-dudas sobre la información aportada por la Dirección Xeral de Cooperación Exterior de la Xunta de Galicia. También se les solicita referentes en el terreno (tanto de posibles



expatriados como de socios locales o contrapartes), que comuniquen y faciliten nuestra comunicación con esos referentes, así como información de la incidencia de la Cooperación gallega en sus intervenciones.

5. En el marco de concreción de los planes de trabajo de los evaluadores, se efectúa el contacto y el calendario de encuentro y evaluación con las contrapartes y expatriados de las entidades gallegas con proyectos a evaluar, así como con personal de la Dirección Xeral de Cooperación Exterior de la Xunta de Galicia que esté en el terreno.

## *2. Fase de trabajo en el Terreno*

Durante esta fase se recoge la información clave (a través de posible documentación de interés en el terreno, cuestionarios, indagación directa, entrevistas-reuniones con actores, etc.) de las intervenciones y se vacía en el documento del informe de evaluación.

## *3. Fase de Redacción del Borrador del Informe Final*

Análisis de las evaluaciones presentadas por los evaluadores y redacción de un documento borrador que incluye el resultado de la valoración de cada una de las intervenciones así como aspectos genéricos.

## *4. Fase de Revisión por la Dirección Xeral de Cooperación Exterior*

Entrega borrador de informe general a la Dirección Xeral para su valoración y posibles comentarios.

## *5. Fase de entrega del Informe Final*

Entrega del informe final, dos copias impresas y dos copias en formato CD con todos los anexos en las condiciones estipuladas previo análisis e incorporación de las sugerencias y comentarios realizados por la Dirección Xeral de Cooperación Exterior de la Xunta de Galicia.



## II.3. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

Tanto las conclusiones como las recomendaciones que ahora se exponen representan un compendio de lo que ha significado la evaluación final de las 85 intervenciones.

Se establecen a partir de los siguientes niveles de estudio: análisis de los documentos del ciclo del proyecto, criterios de evaluación e incidencia de la Cooperación Gallega.

Antes de entrar en detalle sería importante destacar que estamos hablando de bastantes proyectos evaluados en diversos países y regiones en un periodo largo, 1999-2006, donde se ha podido percibir una evolución positiva de la cooperación gallega. Por este motivo, desearíamos que lo que a continuación se expone se percibiese desde una perspectiva casi histórica, es decir, en una dimensión de pretérito. No obstante, esta perspectiva de una dinámica ya superada sólo se podrá constatar con la evaluación concreta de las intervenciones financiadas en los dos últimos años. Esperamos que los resultados de las conclusiones y las recomendaciones que vienen a continuación sirvan para consolidar esta tendencia.

### II.3.1. Conclusiones y recomendaciones a partir del análisis de documentos del ciclo del proyecto

Para poder aplicar una evaluación de calidad es imprescindible y fundamental partir de los documentos necesarios y obligados, y que estos, además, posean cierto nivel y calidad técnica a la hora de aportar información clave y correcta conforme a los criterios de planificación en cooperación. Estamos hablando que esta información imprescindible y de contenido puede significar una fuente que permita garantías para una parte muy importante de la evaluación por su claro sentido orientativo y productivo.

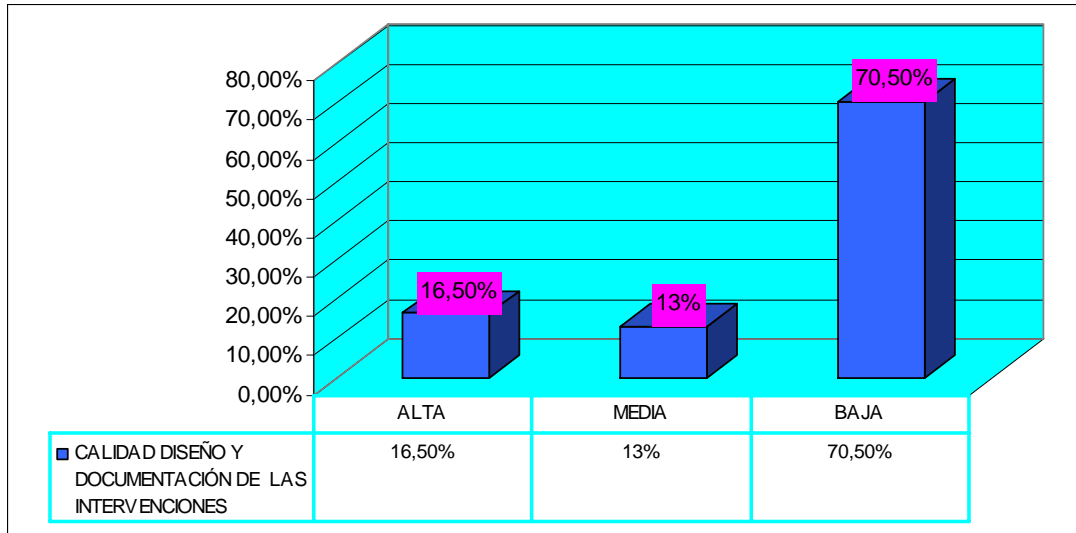
#### II.3.1.1. Conclusiones

Desde el año 1999 hasta el 2006 hemos constatado un progreso positivo. La inclusión de un formulario estandarizado en el 2004 significó un salto cualitativo, y el interés por parte de todos los actores de la Cooperación Gallega de aplicar la planificación con criterios más rigurosos y responsables conlleva una cierta mejora en el fondo y la forma de los documentos a partir del 2005. No se puede negar que se percibe que se está forjando un compromiso. De cualquier manera, tal como se aprecia en la siguiente tabla, más de la mitad de las intervenciones poseen defectos significativos y se constata una valoración media-baja en un porcentaje significativo de los proyectos evaluados





**TABLA 1. VALORACIÓN DE LA CALIDAD DEL DISEÑO Y LA DOCUMENTACIÓN REVISADA**



Concretamente, un 70,5% de las intervenciones son consideradas con una calidad en el diseño baja<sup>1</sup>. Porcentaje global que se tiene que relativizar. En realidad, la calidad baja se concentra significativamente en Convenios, Ayuda Extra, Planes Operativos de la AECID y en convocatorias para Otros Agentes.

La calidad alta aparece en la convocatoria para proyectos de ONGDs. En este sentido, destaca el sector de la salud, y en el ámbito geográfico, El Salvador, país con una larga experiencia de trabajo de las ONGDs, donde casi el 63% de las intervenciones tienen en diseño y documentación una calidad media-alta.

Los puntos que vienen a continuación intentan resaltar ciertas debilidades en la documentación (documento de formulación del proyecto –especialmente la matriz de planificación- y la estructura de los informes) que hacen comprender por qué el 70% de las intervenciones se califican con calidad baja, siguiendo los criterios trazados en el Enfoque del Marco Lógico. Se ha querido separar los siguientes puntos por diferentes tipos de intervención para que alcancen un valor más gráfico. Con esto no se quiere decir que sean generalizadas y constantes estas debilidades. Más bien, se intenta resaltar la necesidad de

<sup>1</sup> La valoración parte de la coherencia de las lógicas de la planificación, muy interrelacionadas con la aparición y nivel en los documentos consultados de los componentes básicos de las intervenciones de desarrollo: recursos, actividades, resultados, objetivo específico, objetivos generales, indicadores, fuentes de verificación y factores externos.



potenciar las capacidades intrínsecas de los proyectos con una mayor atención sobre ciertos aspectos de la planificación.

## AGENTES DE LA COOPERACIÓN GALLEGA (ONGs, EMPRESAS, SINDICATOS, UNIVERSIDADES)

### Documento del proyecto

En relación con la **descripción del proyecto-identificación**,

- Descripción pobre del contexto, escasamente localizado y muy genérico, no aportando la suficiente información precisa sobre el espacio y la comunidad de actuación. En ocasiones tampoco se ofrecen políticas, planes o programas de gobiernos y agencias de desarrollo en la zona específica en relación con la intervención, ni dinámicas de actuación de la propia comunidad afectada.
- Reducida información y sistematización de los problemas de la comunidad y que se quieren abordar. Una muestra de ello es que muy pocos proyectos tienen árbol de problemas y objetivos. Y casi ninguno tiene análisis de alternativas.
- Confusión en la definición de beneficiarios directos e indirectos. En este sentido no existe muchas veces un claro diagnóstico de su composición, número, sexo, descripción, lugar y participación. Y en casos muy puntuales se ofrece una definición aproximada, esperando concretar una vez que se ejecute el proyecto como una actividad más.
- Excesiva focalización en los beneficiarios sin mostrar interacción con otros actores vitales en la zona, dando la sensación de aislamiento en la intervención.

En relación con la **lógica de la intervención definida**, tenemos que señalar que a nivel general no llegan al 10% los proyectos que presentan matriz de planificación, dificultando la tarea de comprensión y coherencia de la formulación. Más concretamente encontramos:

- **Objetivo General.** Muy difuso, casi literario. Es decir, alejado de un enunciado en términos verificables. La situación deseada surge más que como un fin como una especie de ilusión. Y a veces el efecto-finalidad que representa el objetivo general es casi ajeno a la realidad y a las posibilidades del objetivo específico.

**Ejemplo 1.** Objetivo General. *“Lograr apoyo académico e institucional al programa de doctorado en economía, con el fin de garantizar la continuidad de estudios superiores de los profesionales beneficiarios del “proyecto de apoyo institucional al programa de maestría en economía de la universidad de la habana”, llevado a cabo por la Universidad de Santiago de Compostela, así como también de otros profesionales del resto de las universidades cubanas, centro de investigación y otros organismos económicos. Así mismo, se aspira a contribuir significativamente a la capacitación y recalificación en el área de economía, logrando un efecto*



*multiplicador en el sistema educacional del país, acorde con las necesidades de la economía cubana ante el escenario internacional que afronta”.*

**Ejemplo 2.** El Objetivo Específico es *“Escolarizar y formar adecuadamente a los alumnos en edad escolar preescolar residente en el área de influencia del centro escolar ‘Divino Pastor’ carentes de infraestructuras y servicios educativos y formativos adecuados y suficientes”.* Con este objetivo específico, sobre un centro entre cientos en El Salvador, se pretende influir en el siguiente Objetivo General **“Fortalecer el sistema educativo de El Salvador, potenciando las infraestructuras y dotaciones escolares y mejorando el nivel educativo y formativo de la población infantil y juvenil de la ciudad de San Vicente”.**

- **Objetivo Específico**

- Abundan los proyectos con diversos objetivos específicos, aspecto que no ayuda a la operatividad de la intervención. Un objetivo específico es el epicentro de la planificación del proyecto. Trazar varios objetivos específicos es tratar en un mismo documento varios proyectos. La cuestión en un proyecto no es tanto abarcar lo máximo, sino focalizar esfuerzos concisos y alcanzables en un beneficio directo para el grupo meta. No ayuda en este propósito, la carencia de árboles de problemas para fortalecer la lógica de origen y la propia génesis del proyecto.
- Aparecen objetivos específicos genéricos. Todo objetivo específico pretende una mejora, pero esa mejora debe ser precisa y bien definida, convirtiéndose en un salto cualitativo concreto y contrastable.

**Ejemplo 1:** *Crear una línea de diálogo e intercambio de información y formación estable entre la Universidad de Santiago de Compostela y la Universidad de la Molina en el área de tecnología de los alimentos.*

- Aparecen medios como objetivos específicos. Como se ha dicho antes un objetivo es una mejora a alcanzar. Un medio, como construcción de una escuela, nunca debe ser un fin (objetivo específico) ni dar nombre a un proyecto. En un caso ayuda, pero no es elemento de pivotaje. Y es que en muchos casos, de ahí quizá la presencia de varios objetivos específicos, alcanzan más importancia las actividades que los objetivos, sustituyendo a estos en rango y empobreciendo al resto de la lógica de la intervención. Y además no da la cabida obligada, como sujetos activos, a los beneficiarios en el objetivo específico.

**Ejemplo 2:** *Ampliada la residencia educativa de ISCE.*

- Enunciados excesivos donde se incluye además del fin los medios.



**Ejemplo 3:** *Mejorar las actuales condiciones de salud de los habitantes de la zona de "INGAVI-B", mediante la instalación de servicios higiénicos familiares.*

- **Resultados**

- Algunos resultados aparecen como una mera descripción de una actividad, cuando son un producto provocado por el desarrollo de una actividad o actividades que deben proyectar beneficios relevantes hacia el Objetivo Específico.

**Ejemplo 1:** *Impartición de un curso teórico-práctico de 350 horas de duración a un grupo de 5 futuros formadores y a un primer grupo de alumnos.*

- Se confunden con sus indicadores al incluir tiempo y cantidad. El hecho de que un resultado pueda ser comprobado y medido no significa que deba incluir información de su constatación porque este aspecto corresponde a sus indicadores.

**Ejemplo 2:** *Al finalizar el proyecto, 90 mujeres habrán recibido capacitación en formación técnico-profesional y al menos un 60% de ellas habrán fortalecido su trabajo o ingresado en el mercado laboral.*

- Aparecen resultados como medios para la consecución de otros resultados. Es decir, genera una equívoca relación entre resultados como medios-fines que debe ser inexistente.

**Ejemplo 3:** *Poner la disposición de la contraparte local un Aula específica de formación para colectivos. También se buscará este año 2005 cómo objetivo la firma de un convenio de colaboración entre la contraparte local, la ONG X y la Dirección Regional de Turismo en Cusco, para desarrollar las actividades formativas de manera coordinada.*

- En algunas formulaciones no figuran los resultados.

- **Actividades**

- No se asocian actividades con su resultado respectivo.
- Se especifican muy poco los recursos materiales y humanos, así como los costos, en relación con la actividad.
- Escasa descripción con detalle de las actividades o se conciben de manera muy genérica.



- Cronograma de actividades inexistente o poco preciso.

- **Indicadores**

- En ocasiones no hay indicadores en toda la lógica de la intervención.
- Si éstos existen, carecen de lo fundamental: cantidad, calidad y tiempo.

**Ejemplo 1:** *Número y características de los nuevos prototipos conseguidos y de los procesos tecnológicos empleados.*

- Existen indicadores que no cumplen su función: ofrecer la información necesaria sobre los progresos.

**Ejemplo 2:** *La buena ejecución del proyecto.*

- En relación con el Objetivo General, la mayoría de los proyectos carecen de indicador. Es importante señalar que la presencia de este indicador permite medir criterios como la viabilidad o el impacto.
- Los indicadores del Objetivo Específico no notifican una mejora, un posible efecto positivo, sino que se orientan a cuantificar productos de actividades.

**Ejemplo3:** *3 cursos de formación técnico-profesional impartidos por el instituto nacional de formación.*

- Ausencia de indicadores de género y de impacto relacionados con el medio ambiente.
- En resumen, si un indicador es difuso, se entiende como una actividad más, carece de elementos claves (calidad, sujeto/s, números, tiempo) o simplemente no existe, el seguimiento de un proyecto se convierte en algo confuso e ineficaz

- **Fuentes de Verificación**

- Excesivo uso de fuentes de verificación, en relación con el valor del indicador, endógenas (informes internos, informes de delegados, etc.), cayendo en una escasa fiabilidad. Si las fuentes de verificación no son fiables éstas invalidan el indicador haciendo tambalear toda la lógica horizontal de la planificación del proyecto.
- Este sentido endógeno da cuenta de que se parte de una escasa información previa y que no se contempla nada (línea base, estudios de mercado, etc.), por su complejidad o falta de interés, en la formulación para cotejar datos fehacientes.



- Algunas fuentes de verificación son muy parcas, no siendo suficientes para constatar un indicador, o sencillamente no son fuentes.

**Ejemplo 1:** *10 o menos consultas recibidas.*

- **Hipótesis**

- Hipótesis que son “muletillas”; es decir excesivamente genéricas y válidas para todo, pero escasamente cercanas al contexto donde se inserta el proyecto. Por lo tanto, no ofrecen la información necesaria o no se visualizan claramente los factores externos.

**Ejemplo 1:** *No se contempla ningún suceso que amenace la buena ejecución del proyecto.*

- No tienen en cuenta actividades o condiciones previas relacionadas con la minimización o desaparición de riesgos.
- No se contemplan hipótesis en actividades.
- En ocasiones no se contemplan hipótesis en todo el documento del proyecto.

- **Condiciones previas**

- Muchos proyectos adolecen de la falta de las condiciones previas, básicas para el devenir y el sustento del proyecto.
- A partir de esta realidad, es natural que tampoco existan los documentos que acrediten las condiciones previas.

En relación con **otros aspectos**:

- Inexistente estudio de viabilidad o con escasa información al respecto.
- Reducido desglose del presupuesto y con poca información.
- Concentración de los costes en muy pocas partidas, y en ocasiones no hay partidas en relación con actividades que se plantean.
- Inexistencia de cronogramas o cronogramas muy básicos que no aportan información sobre periodos concretos de actuación.
- Escasa o nula descripción – organización (coordinación) de los recursos humanos a utilizar.
- Casi nula descripción del perfil técnico, funciones o fundamentación de la necesidad de incluir en el presupuesto personal expatriado.



## Informes de seguimiento y finales

- Muchos proyectos no poseen informes de seguimiento o incluso finales (o no están disponibles o accesibles), sobre todo antes de 2004.
- No existe un modelo tipo y estandarizado de informes que sirva como homogeneización y obligatoriedad de una información. Por este motivo, es fácil apreciar una variedad de criterios, formas e interpretaciones que no ayudan a sacar provecho del devenir o fin de la ejecución.
- En relación con grados de logros no se aportan informaciones concisas que justifiquen porcentajes según indicadores. Entre otras razones porque las fuentes de verificación no se aportan o son inaccesibles.
- En muchos informes no se incluye el grado de consecución de los indicadores del Objetivo Específico y del Objetivo General.
- Hemos apreciado que en algunos proyectos los informes parten de una planificación de formulación que no es la original, sin dar cuenta de ello o sin tener constancia de una posible reformulación.

23

## CONVENIOS

La mayoría de los convenios carecen de la mínima base documental, es decir, tienen un soporte técnico documental muy pobre y con escasa calidad técnica. El 90% no posee documento de formulación y no se rige en ningún momento por criterios de planificación en cooperación.

Más del 70% de los convenios no poseen ni informes de seguimiento ni finales, o al menos no se ha podido tener acceso a los mismos. Esta realidad impide un perfecto seguimiento por parte de la Dirección Xeral de Cooperación Exterior de la Xunta de Galicia y limita un buen trabajo en la evaluación.

## AYUDA EXTRA

Los pocos proyectos evaluados (en total 2) son muy débiles en lo referente a la calidad de la formulación, así como en la documentación que poseen. Ante una intervención de este tipo, con unas características especiales, esta dificultad hace que se presenten serias dudas sobre su validez y transparencia.

## PLANES OPERATIVOS AECID

La mayoría de los documentos de formulación a los que se ha tenido acceso son muy parcos, ofreciendo una información reducida. Destaca la falta de indicadores y fuentes. En los informes se mantiene esta tónica yerma. Aunque existe una cierta relación de años entre



la AECID y la Xunta de Galicia, no entendemos que la documentación sea pobre. Más cuando la propia AECID, como agencia financiadora, requiera calidad en los proyectos que se le presentan. Se deberían valorar los mismos dentro del programa o de la intervención más amplia en la que están incluidos o a la que pertenecen.

### II.3.1.2. Recomendaciones

#### **Recomendaciones sobre acceso a la información documental de la Dirección Xeral de Cooperación Exterior de la XUNTA de GALICIA y en el terreno**

Este análisis de documentos ha partido principalmente, como ya se ha dicho anteriormente, de la documentación disponible por la Dirección Xeral. No podemos asegurar que sea todo el material que ha recibido la DXCE. Por este motivo, las primeras recomendaciones se centran en el sistema de archivo de la propia Dirección Xeral.

- Registro de todo el material disponible por proyecto.
- Digitalización de toda la documentación disponible para garantizar una mayor seguridad, agilizar su consulta y ganar espacio en el archivo.
- Creación de una aplicación informática para la presentación de los proyectos, su seguimiento y almacenaje.
- Sistema de calidad que protocolice el sistema y uso de archivos.
- Guardar y tener accesibles carpetas documentales de los proyectos ejecutados por la Xunta de Galicia en las oficinas de la AECID donde haya personal de la Dirección Xeral y se ejecuten proyectos financiados por la Xunta de Galicia. Se recomienda implantar un procedimiento sencillo para el respectivo resguardo de cierta documentación básica de los proyectos ejecutados, la misma que será útil para éste y otros propósitos en el futuro. Los documentos mínimos que deben resguardarse son la formulación del proyecto, los certificados de aprobación, los informes finales y los registros de recepción y salida de documentos.
- Algunos de los proyectos no tienen un código de identificación, por lo que fácilmente pueden ser confundidos entre sí.
- Se recomienda la generación de una base de datos de proyectos, sus fuentes de financiamiento, contrapartes gallegas y contrapartes locales, para evaluación o monitoreo periódico. En algunos casos, tanto las personas como las direcciones de contacto no estaban registradas o no estaban actualizadas, lo que supone una deficiencia fácilmente subsanable.





- La presentación de los informes finales suele ser responsabilidad de la ONG gallega, por lo que se han detectado en algunos casos ciertas discrepancias con los informes finales emitidos por la ONG local.
- Solamente algunos proyectos incluyen un informe de auditoría externa contratada como parte del mismo proyecto, mientras que otros no. Si se ha solicitado y realizado, todas las carpetas de los proyectos deberían incluirlo
- No se tiene definido un procedimiento básico de supervisión de proyectos ejecutados por la Xunta de Galicia por lo que los proyectos están siendo ejecutados y controlados al mismo tiempo por la misma entidad contraparte local. Esto resulta o puede llevar a un conflicto de intereses y a la posible incursión en faltas no subsanables en la evaluación posterior. La actividad de monitoreo por parte de los/as becarios/as de la Xunta de Galicia puede ser mejorada siguiendo un procedimiento estandarizado y periódico.

#### **Recomendaciones sobre proyectos/ agentes de la cooperación gallega (ONGS, empresas, sindicatos, universidades)**

- Seguir con el fortalecimiento técnico -de la forma que se estime pertinente- con capacitaciones centradas en la planificación y remarcando aspectos como beneficiarios, indicadores, fuentes de verificación, hipótesis, programación de actividades y presupuestos. Este fortalecimiento se debe aplicar con una mayor atención a otros agentes (sindicatos, empresas y universidades).
- Ampliar esta oferta a capacitaciones específicas en identificación, ejecución y evaluación, incidiendo en toda la Gestión del Ciclo del Proyecto en género y medio ambiente.
- Tras la aprobación del proyecto facilitar modelos estándar de informes de seguimiento y finales. Además se recomienda disponer de modelos oficiales de reformulación del proyecto que permitan fundamentar y observar los cambios y autorizar dicha modificación en caso de ser necesaria.
- Incluir en el formulario de los proyectos lo siguiente:
  - Sector de intervención en el apartado “datos del proyecto”.
  - En el apartado B2 incluir el adjetivo específico en contexto.
  - Identificación o estudio previo al proyecto. Por lo menos, ofrecer esta alternativa.
  - Árboles de problemas y objetivos, así como justificación de la estrategia que se quiere seguir para solucionar los problemas identificados.



- Desglose de los beneficiarios por sexo y edad. E incluir cuadro sobre la concreción de la participación de los beneficiarios tanto a nivel de recursos humanos como materiales a lo largo del ciclo del proyecto.
- Condiciones previas en la matriz y documentos que las acrediten – si están disponibles en el momento-.
- Eliminación del enunciado Objetivos específicos por Objetivo Específico, como una clara apuesta por un objetivo específico por proyecto tal como recomiendan todos los expertos en la materia.
- Indicadores, fuentes de verificación e hipótesis para el Objetivo General.
- Plan operativo o plan de trabajo.

### **Recomendación sobre convenios**

- Intentar en lo posible que la intervención pase por los diferentes tipos de convocatoria pública como un elemento de equidad y transparencia.
- Si se mantiene este tipo de intervención, es importante que vaya acompañada de un cierto grado de calidad, con documento de formulación siguiendo los criterios del marco lógico, así como un adecuado reporte de información a través de los diferentes informes, aunque todo se reduzca a dotación.
- Si la entidad beneficiaria del proyecto carece de los conocimientos técnicos en cooperación, aconsejamos que el propio personal de la Xunta asesore en la elaboración de los documentos del proyecto. Es fundamental partir de una base con garantías.

26

### **Recomendaciones sobre ayuda extra**

- Si se entiende este tipo de intervención como Ayuda Extraordinaria, tal como aparece en el Plan Director en resortes instrumentales, es importante concebir un formulario especial, que sea por convocatoria pública y que se defina mejor que se entiende por ésta a partir de criterios especiales. En el mismo sentido, los informes se deben ajustar a la realidad especial de este tipo de intervención.
- De cualquier forma, intentar en la medida de lo posible que pase por convocatoria pública de financiación de proyectos al Desarrollo.

### **Recomendaciones sobre planes operativos AECID**

- Requerir a la AECID una mayor calidad en la formulación y en los informes de los proyectos que se les financian.



### II.3.2. Conclusiones y recomendaciones en relación con criterios de evaluación

Antes de centrarnos en este nivel del estudio es importante volver a insistir que para poder desarrollar una evaluación adecuada se debe partir de documentos técnicos de calidad. La calidad comporta una información estratégica que te permite una fecunda operatividad a la hora de aplicar los criterios. El evaluador en el terreno posee con documentos de interés una perfecta hoja de ruta que permite sacar provecho óptimo de su trabajo de campo y posterior vaciado en el informe.

Las conclusiones y recomendaciones que aparecen a continuación en torno a los cinco criterios clave parten, en ocasiones, de la escasa profundidad y perspectiva de los documentos. En este sentido, hemos intentado superar este problema yendo lo más lejos posible en el trabajo de campo y en el contraste de fuentes e informadores en lo que ha sido la ejecución del proyecto y con las limitaciones propias del caso. También hemos tenido en cuenta que a veces el Marco Lógico ciñe en exceso por su carácter “*resultista*”. Por este motivo, a la hora de analizar estos criterios se ha querido profundizar un poco más. Sin alejarse del Marco Lógico, se ha querido también ver capacidades, procesos y sistemas para superar el mero indicador o lo simplemente lineal.

#### II.3.2.1. Conclusiones

##### **Pertinencia**

- Se concibe un cierto aislamiento en las intervenciones, con escasa coordinación con otros actores destacados en la zona. Ahora bien, también se debe señalar que la propia intervención en ocasiones sirve para establecer las necesarias relaciones y el inicio del establecimiento de tramas o de redes.
- En un principio, no existe una definida relación con la política o los planes de desarrollo nacionales en la zona, sobre todo, en los proyectos más antiguos. Esta dinámica cambia tal como se va avanzando en el tiempo, donde ciertas actuaciones nacionales establecidas o planificadas se ven como una oportunidad de desarrollo.
- La mayoría de los proyectos se adecuan al Plan Director de la Cooperación de la Xunta. Aspecto que se debe destacar si tenemos en cuenta que la mayoría de los proyectos se desarrollan en un periodo en el cual todavía no existe el Plan Director. Este hecho destaca un diagnóstico previo similar, por parte de las entidades de la cooperación gallega y sus contrapartes, al que después se plasma en el Plan Director.
- La mayoría de los proyectos se adecuan a las necesidades y a los problemas de los beneficiarios. Ahora bien, no tanto por partir de la propia participación de los beneficiarios en la gestión del ciclo del proyecto, sino por tocar asuntos claves en cooperación y desarrollo. De cualquier forma, un gran número de proyectos lo que



permite es empoderar a los beneficiarios e insertarlos en mecanismos de participación y potenciación de sus capacidades. De esta manera, ante futuros proyectos o continuidad, se puede hablar de una mayor implicación y participación de los beneficiarios. Dinámica paralela a una mayor sensibilización por parte de las entidades de la cooperación gallega y de sus socios locales en esta dirección común.

- El grado de pertinencia es mayor en relación con la calidad del Objetivo Específico. Si es un fin-mejora concreto y medible la pertinencia acostumbra a ser significativa en todas sus dimensiones (en relación con beneficiarios, políticas locales, etc.). Por el contrario, será baja cuando el Objetivo Específico es un medio-actividad.

### **Eficacia**

- Dispersión y confusión de esfuerzos ante diversos objetivos específicos. En este sentido, algunos proyectos son programas que actúan en sectores diferentes, que ya se descubren como limitados desde el principio por la ambición que conllevan en un espacio limitado de tiempo, presupuesto y dedicación. En muchos casos, la propia ejecución del proyecto ya provoca una visualización del problema por parte de los actores y la regulación de las actuaciones para reducir esta dispersión-disparidad.
- Las actividades conllevan a los resultados, pero no está tan claro que los resultados conlleven a los objetivos específicos, primando, en muchos casos, las actividades sobre los objetivos. Este hecho demuestra que tal como se va subiendo en la lógica de intervención el proyecto va perdiendo fuerza para el logro del objetivo específico de una manera claramente contrastable desde la perspectiva del enfoque del Marco Lógico. No obstante, podemos hablar en muchos proyectos de niveles de logro del Objetivo Específico más allá de la rigidez de los indicadores o las oportunidades de las fuentes de verificación.
- No se tiene muy en cuenta en muchos proyectos un buen análisis de los factores externos para la consecución de los resultados y de los objetivos. No se puede negar la dificultad en algunos proyectos a la hora de identificar claramente estos factores externos.
- Resulta difícil valorar el alcance, cuando no se define bien, desde la perspectiva del Marco Lógico, lo que se quiere alcanzar. Sobre todo, en relación con aquellos proyectos que tienen como objetivo específico un medio-acción y no un fin-mejora. Construir, dotar, crear es reducir las posibilidades de algunos proyectos que parten de una buena base y un buen trabajo que le permite (y de hecho en algunos casos lo han conseguido) una clara mejora en el ámbito de actuación sobre los beneficiarios. Por este motivo, se aprecian logros en proyectos más allá de su definición.



- En algunos proyectos, el logro de los objetivos se ha conseguido sin una relación estrecha con lo realizado por el proyecto. No es de extrañar esta realidad cuando la intervención parte del interés claro por actuar sobre unas necesidades agudas que afectan directamente a las comunidades diana. El afán en algunos proyectos por cubrir ciertas necesidades ha permitido resultados que han superado carencias en la planificación.
- Existe un exceso de formaciones-capacitaciones que pueden conformar un resultado, pero que si no van acompañadas de otras actuaciones-resultados no ayudan a la conformación del Objetivo Específico. No se puede negar la rentabilidad de las formaciones-capacitaciones por su relativo bajo coste, por su oportunidad de crear sujetos activos y por su carácter resolutivo. La cuestión es que en ocasiones se establezcan teniendo en cuenta un contexto complejo que requiere de atenciones en otros campos, sobre todo, ante colectivos concretos, como el de las mujeres, jóvenes o grupos étnicos. Aquellos proyectos que han partido de una intervención con más perspectivas han conseguido un éxito más conciso.
- Los proyectos que poseen mayor eficacia son aquellos que en sus actividades contemplan abiertamente la participación de los beneficiarios y la interrelación de actores. Los proyectos que han cultivado desde el principio forjar capital social con implicación de individuos y creación de trama han incrementando las oportunidades para alcanzar logros.

### **Eficiencia**

- En los proyectos de infraestructura o productivos es en donde se concentran los mayores retardos significativos que han retrasado el logro del objetivo, lo han reducido en fuerza o simplemente no se ha conseguido. Por este motivo, destacan los proyectos de este tipo que no han sufrido retrasos, dando cuenta de una buena planificación y ejecución que ha influido directamente en la buena marcha y logro del proyecto.
- Una parte de los retrasos está relacionada con la entrega de las aportaciones de la Xunta de Galicia. Lo que demuestra la escasa autonomía financiera del propio proyecto, pero también de la necesidad de una mayor operatividad por parte de la Xunta a la hora de agilizar los desembolsos. Otra parte de los retrasos se debe vincular a no tener muy en cuenta aspectos estacionales, como época de lluvias en zonas tropicales o calendarios-cursos de trabajo.
- Algunos proyectos con varias financiaciones no separan las financiaciones concretas aportadas por la Xunta ni en torno a qué espacio concreto. Se hace por tanto difícil discernir el grado de eficiencia a partir de una cierta ayuda ante la caja común-proyecto único que se conforma, impidiendo la necesaria transparencia. De hecho, han aparecido proyectos con una formulación especial, basada en principio en la original, pero con una adaptación ante la Xunta que nada tiene que ver con la



realidad de la intervención. Por el contrario, aquellos que han diferenciado financiaciones no sólo han mostrado transparencia sino que han mostrado capacidad de gestión presupuestaria.

- En un porcentaje no muy elevado de proyectos – entre el 10 y el 15% aproximadamente- se han debido de realizar reajustes importantes en el presupuesto porque se ha recibido menos de lo estipulado en un principio, afectando negativamente a los resultados y objetivos. Esto se debe tener en cuenta aunque afecta a un porcentaje bajo de proyectos.
- No obstante, ha habido una tónica más positiva en la identificación y gestión estipulada de medios humanos, técnicos y recursos para consecución de resultados y objetivos que en la identificación de gastos y costes. Es decir, el coste eficacia en líneas generales ha sido alto en comparación con el coste eficiencia.
- Por este motivo, se echa en falta una mayor planificación financiera de las intervenciones en relación a la financiación del proyecto, así como adaptaciones presupuestarias en relación al periodo que va desde que se presenta el proyecto hasta que los fondos son liberados, ya que en muchos casos esto provoca retrasos que se pueden prever antes de iniciar el proyecto, principalmente en proyectos productivos o de infraestructuras, muy dependientes de factores externos climatológicos.

30

### **Impacto**

- Ha sido muy difícil medir la contribución de las intervenciones a objetivos generales de los proyectos ante la falta de indicadores y fuentes de verificación, y ante objetivos específicos que no son fines sino medios. De cualquier manera, tal como se viene comentando, si vamos más allá de cierta rigidez del Marco Lógico, en líneas generales, y a partir de otros parámetros contrastados por los evaluadores, el impacto ha sido significativo y válido desde el Objetivo General y el Objetivo Específico, más cuando es un criterio que tiene una parte significativa que no se recoge en la planificación.
- La escasa atención en algunos proyectos a la importancia de los beneficiarios indirectos ha limitado su posible consecuencia positiva. Existe una estrecha relación entre el haber realizado eficazmente este trabajo y el alcance de los objetivos y resultados.
- Los impactos negativos apreciados están muy en relación con el componente económico (concesión de créditos, proyectos productivos, morosidad en el mantenimiento de infraestructuras básicas, gastos en importantes infraestructuras, etc.). Es decir, este tipo de proyectos, por su complejidad y cierta dependencia e interrelación con múltiples factores, están más expuestos.
- Los impactos positivos se descubren fácilmente en atención a necesidades básicas como educación, salud o infraestructuras básicas de agua. Más concretamente, los



centrados en atención sanitaria acostumbran en su mayoría a tener un impacto positivo que va más allá de los beneficiarios directos. En el ámbito económico, aspectos como los fondos rotatorios, generan un fortalecimiento comunitario y consecuencias óptimas. Este aspecto positivo del impacto también se observa en proyectos centrados en la mujer desde una perspectiva amplia.

### **Viabilidad**

- Existen debilidades en el factor de género porque se reduce casi exclusivamente a la participación de las mujeres o solo incide en un ámbito (formación-capacitación). Sin tener en cuenta otros aspectos, como compromiso de los hombres, otros espacios de la mujer o análisis del entorno. En este sentido, pocos proyectos tienen indicadores específicos de género. Este tipo de indicador suele anunciar un compromiso de cara a la posible viabilidad desde el mencionado factor. Se observa con claridad que tener en cuenta el enfoque de género no sólo ayuda a la consecución del proyecto sino también a la viabilidad del mismo. Aquellos proyectos que han partido de un importante enfoque de género han garantizado su viabilidad de manera significativa.
- El factor medioambiental no es tenido muy en cuenta desde el momento que no aparecen, en muchos casos, indicadores en la planificación. El uso sostenible y responsable de los recursos naturales es tenido en cuenta de manera genérica. De cualquier forma, esta tónica empieza a cambiar a partir de proyectos evaluados realizados en los últimos años. Y es que el factor ambiental no se debe ver como una cuestión de conciencia o cosmovisión. Aquellos proyectos productivos agrícolas que se han planteado actuaciones como recuperación de suelos o reforestación han conseguido mayores logros y han abanado una mayor viabilidad. Es decir, los proyectos que han estructurado la cuestión ecológica de una manera intrínseca han asegurado más la necesaria viabilidad.
- Las intervenciones relacionadas con convenios, basadas en dotaciones, tienen, por término general, una viabilidad baja en relación con factores tecnológicos y económico-financieros. Aquellos otros que han planteado una visión más integral y participativa han consolidado continuidad y perdurabilidad.
- Se observa en proyectos en zonas rurales o en zonas poco desarrolladas cierto aislamiento o escaso apoyo (a veces desconocimiento) por parte de las autoridades locales, lo que debilita la viabilidad de la intervención. Ocurre todo lo contrario si se inserta en políticas o planes locales y regionales del país. En este sentido, el puro factor político influye negativamente en países como Cuba, República Dominicana o Nicaragua.
- La implicación de los beneficiarios durante el proyecto es síntoma de posterior viabilidad. Aunque esta viabilidad se ve reducida cuando depende en exclusividad de recursos de terceros. En este sentido, las actuaciones de la contraparte y su implicación hacia una mayor autonomía permiten reducir esta tendencia.





- Escasos recursos y métodos adaptados a las culturas de la zona en intervenciones con un componente mayoritario indígena. O, por lo menos, se debería destacar más la visualización cultural comunitaria.
- Muchos proyectos no se plantean una transferencia-planificación organizada para después del proyecto, que repercute negativamente en la viabilidad, sobre todo económica y tecnológica (renovación-mantenimiento). En este sentido, se destacan proyectos de otros agentes (sobre todo del espacio universitario), basados en dotación de recursos, formaciones y contratación de personal. Lo que en un principio se convierte en una intervención con cierto impacto positivo, paulatinamente se va diluyendo lo conseguido ante la falta de esta perspectiva.
- En algunos proyectos no existe un estudio de nuevos gastos para calcular lo que implica el mantenimiento de lo conseguido con el proyecto. No tener en cuenta este aspecto significa condenar la intervención poco tiempo después de haber acabado el proyecto.

#### II.3.2.1. Recomendaciones

##### **Pertinencia**

- Con respecto a los problemas detectados y a las necesidades locales, es importante insistir en una buena identificación y formulación, con un buen análisis de la realidad, inclusión de árboles de problemas y de objetivos, así como de una alternativa bien justificada. Además de definir concretamente la participación de los beneficiarios en la gestión del Ciclo del proyecto. La maduración de este proceso por parte de las entidades gallegas y sus socios locales se debe ver cada vez más reflejada en los documentos de planificación y ejecución.
- Con respecto a las políticas locales de ayuda y de desarrollo, a nivel del país es importante que aparezcan insertados los proyectos de una manera más explícita en los planes de desarrollo nacionales y en los de sectores más concretos, así como en los propósitos que se establezcan en torno a los ODM en el país o región.
- Con respecto al Plan Director de la Cooperación Gallega, los PAP pueden ayudar a orientar bastante no sólo en relación con el Plan Director sino también con otros ámbitos de pertinencia.
- En coordinación con otros agentes locales, se debe asumir una mayor relación conjunta sobre todo con las autoridades locales. En la medida de lo posible los proyectos deben de estar insertados en Planes de Desarrollo Locales, elaborados previamente.





### **Eficacia**

- La eficacia pasa directamente por una buena planificación que tenga claro un solo objetivo específico que implique un fin-mejora, en relación si es posible con los ODM a nivel local.
- Potenciar el uso y elaboración de líneas de base como referente responsable de consecución de indicadores de resultados y objetivos.
- Incidir en la importancia de los factores externos, con la inclusión de análisis de riesgos.

### **Eficiencia**

- En los proyectos de cierta complejidad económica es importante introducir análisis coste-beneficios y financieros, centrados sobre todo en los beneficiarios.
- Reivindicar mayor autonomía a la entidad financiada y socio local. La eficiencia de un proyecto no puede depender totalmente de la Xunta y sus fechas de concesión de montantes. Pero también se debe de agilizar por parte de la Xunta posibles compromisos.
- En los proyectos de cierta envergadura con diferentes financiadores se debería incidir en la acreditación previa de otras aportaciones. También en la rendición de cuentas a partir de lo subvencionado por la Xunta de Galicia.

### **Impacto**

- Se deben de reducir las situaciones de riesgo de los beneficiarios en relación con cuestiones económicas. Las políticas de créditos para la incentivación del autoempleo, incremento de la producción, mantenimiento de infraestructuras deben de estar ligadas a la realidad económica de la zona y a un análisis más centrado. No debe ceñirse a una pura aplicación de recetas, sobre todo ante proyectos complejos e influenciados por múltiples factores.
- Las iniciativas deben de estar más ligadas al incremento del tejido comunitario y a estrategias de compromisos colectivos para reducir problemas latentes como la migración, la degradación ambiental, la fragilidad ante desastres, la violencia intrafamiliar y la vulnerabilidad de ciertos colectivos (sobre todo mujeres, niños/as e indígenas).
- Una atención especial en la formulación sobre los beneficiarios indirectos ayuda a conseguir un mayor impacto.



- Por lo visto, potenciar intervenciones centradas en cubrir necesidades básicas en el ámbito de la salud, la educación e infraestructuras básicas, con un claro componente comunitario y de empoderamiento de la mujer, mejora el impacto.

### **Viabilidad**

- Solicitar en el formulario estrategia de salida, donde se indique qué se piensa hacer para minimizar el cese de actividades y también posible transferencia a las contrapartes.
- Reiterar la necesidad de indicadores específicos de género y de medio ambiente en la planificación.
- Tanto en los convenios como en las intervenciones de otros agentes deben de dejar de primar las acciones y ganar terreno los objetivos de fin-mejora, donde se tenga en cuenta a los beneficiarios y el desarrollo humano participativo.
- Se debe reducir al máximo la posible brecha entre beneficiarios-técnicos en relación con las intervenciones. Hasta el punto que los propios beneficiarios se empapen en toda la gestión del ciclo del proyecto y lleguen a asumir-conocer el propio objetivo específico del proyecto.
- Se debe enriquecer el factor cultural cuando se trabaje con colectivos indígenas, potenciando su lengua, escritura y cosmovisión.
- Integrar las intervenciones más en el contexto local, potenciando paralelamente actuaciones que potencien el fortalecimiento institucional y la asunción de responsabilidades por la comunidad.

### **II.3.3. Conclusiones y recomendaciones de la Incidencia de la Cooperación Gallega.**

Hablar de la incidencia de la Cooperación Gallega es hablar, como en el apartado II.3.1., de la misma evolución de la Cooperación Gallega en estos últimos años. Una evolución de poco a más, y de un incremento paulatino de la calidad, que va en relación con el progresivo surgimiento, asentamiento, consolidación y autonomía de los diferentes actores. De cualquier manera podemos destacar una serie de puntos como conclusiones y recomendaciones a partir del periodo tratado: 1999-2006.



### II.3.3.1. conclusiones

- Dispersión de las intervenciones en algunos países, así como el tipo de intervenciones, sin observar o justificar criterios o prioridades. Se debe recordar que la mayoría de las intervenciones se han llevado a cabo en un periodo sin Plan Director, Planes anuales o Planes de Actuación País por parte de la Xunta. Las mismas entidades financiadas carecen en su mayoría en Galicia de planes de cooperación o estratégicos.
- Visualización reducida en líneas generales en el terreno de la Xunta de Galicia. Y cuando se da, muchas veces es ajena la visualización a la imagen y a la calidad oficial.
- Escasa vinculación de las entidades gallegas en el ciclo de proyecto. Creemos que se debe a dos motivos. El primero está en relación con la escasa influencia de los actores de la cooperación gallega sobre sus sedes centrales de carácter estatal. A veces son meros intermediarios entre la Xunta y la sede central. El segundo motivo se debe a la escasa fortaleza en este periodo de las entidades gallegas.
- Reducida vinculación entre las entidades y sus contrapartes. Habría que señalar como razón los motivos antes expuestos, pero además se debe añadir una reducida responsabilidad de compromiso o de la consolidación de lazos. Un 18% de las entidades subvencionadas no mantienen ningún vínculo con sus antiguas contrapartes. Ver anexo 1.
- Escasa información sobre la contraparte, sobre sus prioridades, ámbitos de actuación y geográficos, así como en relación a su naturaleza jurídica.
- Escasa cultura de la evaluación. Un cierto número de entidades de la cooperación gallega no entienden el potenciar la evaluación y más cuando viene solicitada por la Xunta. La aprecian sobre todo como un elemento de fiscalización. Tampoco comprenden que un mismo proyecto se pueda evaluar varias veces. A esto no ayuda que se evalúen proyectos 7 años después.
- Se han ido incrementado paulatinamente las actividades de divulgación y difusión de las intervenciones en Galicia, aunque es necesario avanzar más en esta dirección y ofrecer una mayor calidad.

### II.3.3. Recomendaciones

- Elaboración de PAP en aquellos países prioritarios que han sido evaluados y que no tienen este tipo de documento: Ecuador, República Dominicana y Cuba.
- En Galicia, seguir potenciando el fortalecimiento de actores gallegos a través de las posibles líneas: dinamización del voluntariado, realización de planes estratégicos, implementación de sistemas de calidad, TIC, sensibilización-comunicación y captación.
- En relación con contrapartes o socios locales, incluir en el formulario:



- En el apartado A.3, naturaleza jurídica (asociación, congregación religiosa, cooperativa, etc.).
  - En el apartado C.4., solicitar más información en torno a su proyecto estratégico: ámbitos de intervención y su función dentro del proyecto, entre otros.
  - Incluir o posibilitar la inclusión de actividades de fortalecimiento de la contraparte local.
  - Presentar de forma obligada un acuerdo de colaboración entre las dos partes, bien definido y concretado en el que se incluya la disponibilidad de acceso a la documentación en el caso de evaluaciones finales o intermedias y de acciones de seguimiento.
- En relación con la visualización, incluir en el formulario:
    - solicitar información detallada sobre las acciones tendentes tanto en Galicia como en el lugar de la intervención a la difusión y a la comunicación de las intervenciones financiadas.
- En relación con la cultura de la evaluación:
    - Intentar llevar a cabo las evaluaciones finales como muy tarde al cuarto año de acabado el proyecto. En caso de ayuda extraordinaria o de emergencia acortar el tiempo a dos años.
    - Insistir por parte de la DXCE que sus evaluaciones finales las podrá efectuar tantas veces como crea oportunas.



## ANEXOS:

### ANEXO I.- Listado de la documentación revisada para la evaluación

**Documentación general consultada en Galicia** *(en aquellos proyectos que existía, estaba disponible o fue remitida a AID social)*

1. Documento de formulación de proyecto.
2. Informes intermedios.
3. Informes finales.
4. Memorias organizaciones subvencionadas.
5. Fuentes de verificación de los proyectos y productos gráficos de los mismos.
6. Documento de concesión de la subvención.
7. Convenios.
8. Informes de evaluaciones anteriores.
9. Fichas de participación remitidas por las ONGs.

**Documentación general consultada en el terreno** *(en aquellos proyectos que existía, estaba disponible o fue remitida a AID social)*

1. Informes intermedios y finales de las contrapartes.
2. Fuentes de verificación in situ :
  - listados de participantes
  - documentos técnicos
  - actas entrega de obras e insumos
  - registros
  - actas de cursos
  - materiales educativos
  - materiales de talleres
  - materiales de difusión
  - acuerdos colaboración autoridades
  - planes de desarrollo municipales

37

### ANEXO II.- Respecto a las contrapartes

El sistema de cooperación gestionado por Organizaciones No Gubernamentales se suele fundamentar en relaciones de colaboración entre organizaciones de los países donantes con organizaciones de los países del Sur.

Estas organizaciones varían en los diferentes contextos, pero en general pueden encuadrarse en alguna de estas categorías:



- a. Asociaciones de profesionales comprometidas con el desarrollo de sus países que prestan servicios de acompañamiento y asesoría a las comunidades, generalmente bajo la forma legal de ONGs, ONL o ESAL.
- b. Estructuras de segundo grado de las comunidades, dotadas de más o menos capacidad de ejecución técnica y que funcionan bajo distintos modelos organizativos: cooperativas, asociaciones, federaciones o similares.
- c. Organizaciones de ámbito religioso o confesional.
- d. Organizaciones o instituciones de ámbito nacional.

El partenariado no debe, necesariamente, estar ligado a una relación financiera y no presupone tener una capacidad institucional y organizativa determinada. Sin embargo, la realidad de la cooperación tiende a centrar las relaciones en la ejecución de un proyecto o programa, donde la ONG del Norte aporta recursos, fiscaliza y controla su utilización, mientras que la ONG/institución del Sur los ejecuta con o sin la participación directa de la ONG del Norte. En este caso, la capacidad de ejecución de la contraparte sería un elemento fundamental, que se vería vinculada al proyecto a ejecutar.

Si el partenariado es una alianza estratégica para el desarrollo, debería fundamentarse en determinados principios:

- Respeto a las visiones y formas de hacer del socio.
- Equilibrio al compartir las cargas de trabajo y los ámbitos de actuación, en función de las capacidades de cada socio.
- Confianza, que unifica esfuerzos hacia el exterior y basa su fortaleza en la solidez de la propia alianza.
- Transparencia en el manejo de la información, de forma que la transparencia se consolide como un elemento de confianza en el interior y una proyección de credibilidad hacia el exterior. Especialmente en los temas de gestión financiera, todas las partes tienen que manejar el mismo nivel de información sobre los presupuestos, los requerimientos, los acuerdos, dificultades de consecución o ejecución de recursos, y todos los temas financieros deben poder ser presentados con claridad.
- Crítica saludable y necesaria con el objetivo de crecer y mejorar a través de la reflexión crítica mutua.

Algunos vínculos nacen a partir de una solicitud concreta para la ejecución de un proyecto, otras en el marco de una asistencia técnica, otras por afinidades en objetivos y visión, que llevan a compartir espacios. Si se pretende que las relaciones con las contrapartes sean alianzas duraderas y no acuerdos coyunturales es necesario madurar en el conocimiento mutuo.



## **Posibles ámbitos o espacios de trabajo**

### **o Fortalecimiento institucional y de las relaciones con la contraparte**

Trabajar en el fortalecimiento institucional de las organizaciones locales no sólo es una forma de apoyar la estructuración de la sociedad civil de los países en los que se trabaja, sino que también es una forma de aumentar la capacidad de esa sociedad civil organizada para dar respuesta a las necesidades que identifica o reivindicar los cambios políticos para responder a las problemáticas estructurales que generan desigualdades y un “mal desarrollo”.

Indudablemente el fortalecimiento es una oportunidad, una oferta que se hace a las contrapartes, no un requisito o una imposición. Las inversiones en formación y apoyo técnico sólo serán útiles si responden a la necesidad y a la demanda de las contrapartes.

### **o Espacios de trabajo conjunto**

Existen ámbitos de capacitación técnica, metodológica y gerencial, espacios para el intercambio de experiencias, que pueden hacer aportes al desarrollo de capacidades locales.

Respecto al ámbito de colaboración, hay una serie de espacios que suelen ser los más demandados por las contrapartes, y que podrían resumirse esquemáticamente en:

#### **a) Colaboración financiera.**

En los últimos años hay una tendencia de los donantes a descentralizar la gestión de sus recursos hacia delegaciones en los países de destino, a la vez que los canaliza directamente a través de organizaciones locales. Esta tendencia puede suponer la desaparición paulatina de las Organizaciones del Norte que se limitan a hacer intermediación de los recursos, en algunos casos con costes altos, a favor de las organizaciones del Sur o de aquellas organizaciones del Norte que agreguen algún tipo de valor añadido a los recursos que transfieren, mediante aportes técnicos, de experiencia u otros.

No obstante el sistema más habitual pasa por la captación de fondos públicos en el Norte por parte de la ONG, que es responsable frente a las administraciones.

En cualquier caso, lo importante es que la relación no se vea influenciada por la dependencia financiera que muchas contrapartes del Sur tienen de sus colegas del Norte. En la actualidad, las ONG del Norte buscan los recursos y ése es su trabajo mayoritario, mientras que las organizaciones del Sur tienen el protagonismo de la ejecución sobre el terreno.

#### **b) Colaboración técnica.**

Las ONG olvidan en ocasiones la importancia de la contraparte más allá de lo puramente técnico. Se adolece de una visión paternalista de la contraparte local.



Es necesario asumir la importancia del fortalecimiento organizativo comunitario y las contrapartes. Dicho fortalecimiento en ocasiones puede ser sur-norte.

### **c) Colaboración en la gestión.**

La capacidad de ejecución de una organización no debiera ser el único criterio de selección. Los elementos de selección pueden ser varios y deben definirse con claridad: por su visión política, la calidad de su acompañamiento a los procesos locales o el compromiso con el desarrollo, entre otros. Puede haber muchos más y la política de la ONG del Norte debe de estar definida en este sentido.

El apoyo pasa por optimizar las capacidades de planificación y autoevaluación (incluyendo la propia formulación y seguimiento de proyectos y programas de desarrollo), el manejo contable, administrativo y financiero, el desarrollo de procedimientos que operativicen el trabajo, la gestión de los recursos humanos y todo aquello que aumente la capacidad de canalizar recursos eficazmente.