análisis y desarrollo social
consultores

EVALUACIÓN INTERMEDIA EXTERNA.

"ESTRATEGIA DE ACCIÓN HUMANITARIA DE LA COMUNITAT VALENCIANA 2018-22"

Desarrollado para:

GENERALITAT VALENCIANA | TOTS A UNA veu

30 AÑOS Cooperación Valenciana

ACRÓNIMOS

AECID	Agencia Española de Cooperación Internacional al Desarrollo
AH	Ayuda Humanitaria
AOD	Ayuda Oficial al Desarrollo
CAD	Comité de Ayuda al desarrollo de la OCDE
CAHE	Comité de Ayuda Humanitaria y de Emergencia
CCAA	Comunidades Autónomas
CEFIRE	Centros de Formación, Innovación y Recursos Educativos
CV	Comunitat Valenciana
CVCD	Comité Valenciano de Cooperación al Desarrollo
CVONGD	Coordinadora Valencia de Organizaciones No Gubernamentales de Desarrollo
EpCG	Educación para la Ciudadanía Global
EpD	Educación para el desarrollo
GV	Generalitat Valenciana
IVPD	IV Plan Director de la Cooperación Valenciana 2017-2020
LdB	Línea de base
ODS	Objetivos de Desarrollo Sostenible
ONGD	Organización No Gubernamental al Desarrollo
ONGD	Organizaciones No Gubernamentales de Desarrollo
OTC	Oficina Técnica de Cooperación
PAA	Planes de acción
PD	Plan Director de la Cooperación Valenciana
VARD	Vinculación entre Ayuda de emergencia, Rehabilitación y Desarrollo

análisis y desarrollo social
consultores

ÍNDICE

1. INTRODUCCIÓN.....3

1.1. ANTECEDENTES Y OBJETIVOS DE LA EVALUACIÓN.....3

1.2. CONDICIONANTES Y LÍMITES DEL ESTUDIO REALIZADO.....6

2. DESCRIPCIÓN DE LA ESTRATEGIA.....8

3. RESULTADOS.....10

3.1. ANÁLISIS DEL DISEÑO.....10

3.2. ANÁLISIS DE LA ESTRUCTURA.....12

3.4. ANÁLISIS DE LOS RESULTADOS.....21

3.5. ANÁLISIS DE LOS PROCESOS.....30

5. CONCLUSIONES.....35

6. RECOMENDACIONES.....40

7. ANEXOS.....44

8. BIBLIOGRAFÍA.....45

FIGURAS, GRAFICAS Y TABLAS.

Tabla 1: Niveles de Análisis Estrategia de AH.
Figura 1. Teoría del Programa- Estrategia AH.
Tabla 2. Resumen Marco de Resultados Estrategia de AH 18-22.
Gráfico 1. Evolución presupuesto de AH por año.
Tabla 3. Evolución presupuesto global AH respecto al total presupuesto IVPD.
Tabla 4. % de ejecución presupuestaria AH 2017-18.
Gráfico 2. Inversión total en AH por año y modalidad.
Gráfico 3. Nº de proyectos según modalidad y actor.
Gráfico 4. Nº de proyectos de AH por país (adjudicación directa CAHE).
Gráfico 5. Proyectos AH (adjudicación directa + competitiva) por país, presupuesto GV.
Tabla 5. Convenios institucionales 2017-18.
Gráfico 6. Proceso de activación del CAHE.
Tabla 6. Avances sobre acciones y compromisos de la Estrategia de AH.
Tabla 7. Avances sobre indicadores.
Tabla 8. Avances sobre compromisos Grand Bargain.

1. INTRODUCCIÓN.

1.1. ANTECEDENTES Y OBJETIVOS DE LA EVALUACIÓN.

La Ley 18/2017, de 14 de diciembre, de cooperación y desarrollo sostenible, entra en vigor tras su publicación en el «DOCV» núm. 8191, de 15 de diciembre de 2017 de la Generalitat Valenciana, sustituyendo así a la anterior Ley 6/2007, de 9 de febrero de la Generalitat, sobre la cooperación para el desarrollo de la Comunitat Valenciana. La presente evaluación intermedia de la Estrategia de Acción Humanitaria de la Comunitat Valenciana 2018-2022, se enmarca dentro del proceso de evaluación del IV Plan Director de la Cooperación Valenciana 2017-2020, enmarcado a su vez, entre las disposiciones establecidas en esta Ley, reflejadas en su Capítulo I, "Planificación, modalidades, evaluación y transparencia", dentro de su Artículo 4, "Planificación de la cooperación internacional para el desarrollo", el cual establece la obligatoriedad de desarrollar evaluaciones intermedia y final del IV Plan Director, ambas gestionadas por la consellería competente, en este caso, por la Consellería de Transparència, Responsabilitat Social, Participació i Cooperació de la Generalitat Valenciana.

De igual manera, este proceso de evaluación se enmarca dentro de las directrices establecidas en la propia Estrategia de AH, en concreto en su punto 7. *Una Estrategia transparente y que rinde cuentas*. Donde se establece que la Estrategia debe ser evaluada en dos ocasiones, una a término medio y otra al final de su vigencia.

Bajo este marco normativo e institucional, se desarrolla el presente proceso de evaluación, siendo sus objetivos los siguientes:

1. Valoración y grado de consecución de los resultados y objetivos previstos.

2. Valoración del grado de consecución del desarrollo de nuevos instrumentos de AH, el CAHE y la convocatoria de proyectos exclusiva.

3. Formular propuestas de mejora que puedan ser implementadas por la Generalitat Valenciana.

- **Operatividad del análisis: Niveles de Análisis y Preguntas de Evaluación.**

Conforme a los términos de referencia, la evaluación está organizada en relación a Niveles de Análisis y Preguntas de Evaluación que se han organizado en torno a los criterios definidos por el Comité de Ayuda al Desarrollo (CAD) de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) de la siguiente manera:

Tabla 1: Niveles de Análisis Estrategia de AH.

Niveles	Criterios	Preguntas de Evaluación
DISEÑO	**Participación**	1. ¿Se ha promovido la participación de los diferentes agentes vinculados a la AH para el diseño de la estrategia?, ¿se ciñe esta a sus prioridades y capacidades?
ESTRUCTURA	**Eficiencia**	2. ¿Cuenta la estrategia de AH con los recursos económicos y humanos para el desarrollo de la misma?
		3. ¿Los mecanismos de coordinación entre agentes están contribuyendo a una mayor eficiencia de la AH ?
RESULTADOS	**Eficacia**	4. ¿La ejecución de la estrategia está siendo adecuada para alcanzar el cumplimiento los resultados y objetivos previstos?
		5. ¿El desarrollo de los nuevos instrumentos de Acción Humanitaria propuestos en la estrategia, el CAHE y la convocatoria de proyectos exclusiva, está siendo la prevista?.
PROCESOS	**Gestión**	6. ¿Se identifican elementos (externos e internos) que están obstaculizando el desarrollo de la estrategia?. ¿Qué medidas se plantean para su corrección?
		7. ¿Se identifican elementos (externos e internos) que están favoreciendo el desarrollo de la estrategia?. ¿Qué medidas se plantean para su aprovechamiento?
		8. ¿En qué grado se está impulsado la gestión del conocimiento y rendición dentro de la estrategia?

Para poder dar respuesta a las Preguntas de Evaluación, y por tanto a cada nivel de análisis y criterio, se han desarrollado diferentes matizaciones de las preguntas de evaluación (ver Anexo 1. Matriz de evaluación), con sus respectivos indicadores, los cuales permiten hacer **operativa la matriz de evaluación**.

– **Herramientas de recopilación de la información. Técnicas de investigación.**

El diseño evaluativo fue formativo, de tipo no-experimental, sustentado en la compilación y triangulación de información a través de fuentes primarias y secundarias, y de tipo cualitativo.

Este diseño permitió recoger las opiniones y percepciones de las partes involucradas, así como observar procesos, dinámicas de cambio y aprendizaje y un panorama general de los resultados obtenidos, con el objeto de realizar **una triangulación de la información** que permita enfocar la evaluación hacia juicios finales y desarrollar un análisis multinivel (resultados, procesos, contexto, diseño y estructura), con aplicación de métodos mixtos (cualitativos y cuantitativos con predominancia de los primeros), dadas las necesidades informativas establecidas.

La presente evaluación de la Estrategia de AH se enmarca dentro de la evaluación intermedia del IV Plan Director de la Cooperación Valenciana, por tanto la metodología utilizada ha sido común en dichos ejercicios.
A continuación se matizan a las herramientas utilizadas en la evaluación de la Estrategia de AH.

- Análisis documental**.**

Durante las primeras semanas del trabajo de evaluación, y el propio periodo de trabajo en campo se realizó un análisis documental de la información suministrada por la Dirección General de Cooperación y Solidaridad, además del análisis de fuentes secundarias sobre la cooperación descentralizada y estatal, así como documentos de planificación estratégica, memorias de actividad y estudios de análisis sobre la Ayuda Humanitaria en España.

- Entrevistas individuales y grupales.

Se han realizado **11 entrevistas**, todo ello, bajo el principio de confidencialidad y privacidad, donde se ha trabajado principalmente con los diferentes actores de cooperación en la Comunitat Valenciana, consultando la modalidad del trabajo, los mecanismos de coordinación y participación.

La información referente a los actores entrevistados se puede analizar en el Anexo 2.

- Grupos focales.

Se han realizado **1 grupo focal**, principalmente enfocado a recabar información y valoraciones de las ONGD sobre el diseño y ejecución de la Estrategia.
Se obtuvo por medio de esta sesión una perspectiva de los y las representantes de las entidades protagonistas en la ejecución de la Acción Humanitaria en la Comunitat Valenciana, así como de procesos de participación para la planificación de estrategias transversales de intervención.

La información referente a los/as participantes del grupo focal se puede analizar en el Anexo 2.

- Encuesta.

El diseño de esta investigación incluyó la realización de dos encuestas on-line, orientadas a complementar la información obtenida durante el trabajo de campo presencial por medio de entrevistas y grupos focales, con el fin de poder obtener la opinión del mayor número de personas participantes posible, de entre el conjunto de actores de la cooperación valenciana.
De este modo, se diseñaron y enviaron encuestas on-line dirigidas específicamente a los siguientes actores:

- Encuesta de valoración de la Estrategia de Acción Humanitaria de la Comunitat Valenciana 2018-2022, dirigida a instituciones integrantes del CAHE. Enviada a 10 Instituciones.
- Encuesta de valoración general del IV Plan Director de la Cooperación Valenciana 2017-2020, dirigida a organizaciones socias de la CVONGD. Enviada a 91 ONG de cooperación al desarrollo y Acción Humanitaria.

El contenido de la guía de preguntas de las encuestas on-line, puede consultarse en el *Anexo 4. Encuestas on-line.*

1.2. Condicionantes y límites del estudio realizado.

Para el desarrollo de los procesos evaluativos se ha contado, en tiempo y en forma, con la documentación necesaria para la preparación y diseño de la evaluación, así como la agenda de trabajo de campo.

La mayor limitación se ha tenido en la respuesta a los cuestionarios on-line diseñados, siendo esta la siguiente:

Cuestionarios	**Respuestas**
1. Cuestionado dirigido a ONGD cooperación desarrollo y AH.	⇒ 12
2. Cuestionario para actores miembros CAHE.	⇒ 1

Con el objeto de conseguir un mayor nivel de respuestas a los cuestionarios, se realizaron dos envíos de recordatorios, pero la respuesta fue baja.

Esta limitante fue subsanada con las entrevistas y grupos focales, donde la variedad de actores y agentes participantes, permitió recoger información y datos sobre los diferentes niveles de análisis, así como con el análisis documental de las fuentes facilitadas por diferentes actores que permitió el contraste y triangulación de la información.

A todos ellos y ellas queremos agradecer su apoyo y colaboración para el desarrollo de estos procesos.

2. Descripción de la Estrategia.

La Cooperación Valenciana ha prestado atención a las cuestiones humanitarias y ha ido incluyendo referencias a la acción humanitaria en sus últimos instrumentos programáticos:

→ Ley 18/2017, de 14 de diciembre, de la Generalitat, de cooperación y desarrollo sostenible.

→ IV Plan Director de la Cooperación Valenciana 2017-2020.

En el IV PD se hacen referencias a los ámbitos de la acción humanitaria en tanto que es un instrumento de la cooperación valenciana, y deja para la Estrategia de Acción Humanitaria (EAH) de la Comunitat Valenciana 2018-2022, su desarrollo y concreción. Dicha estrategia, define el marco de trabajo humanitario de la Comunitat Valenciana tratando de incorporar a la ciudadanía y sus organizaciones de todo tipo a este ámbito de la solidaridad.

La Estrategia se basa en:

- La constatación de un contexto internacional que hace necesaria al tiempo que legitima una acción humanitaria respetuosa con los principios humanitarios y de calidad.
- Un diagnóstico de la evolución y estado actual de la AH de la Comunitat Valenciana que pone de manifiesto tanto los aspectos fuertes como las debilidades y cuestiones a mejorar.
- Mantener compromiso con las propuestas internacionales más relevantes del sector, especialmente:
    - Las propuestas del Grand Bargain.
    - Los principios y buenas prácticas de la GHD aplicables al ámbito de competencia de la GV.
    - La Norma Humanitaria Esencial

- Una voluntad de articulación con los actores de la AH en el Estado español y particularmente con la Oficina de Acción Humanitaria (OAH) de la AECID.
- Una convicción sobre el potencial solidario de la ciudadanía valenciana y de sus organizaciones.

En este sentido sus objetivos se dirigen a:

→ **El objetivo general** de la EAH es contribuir a la mejora de la asistencia y protección de las poblaciones afectadas por conflictos, crisis crónicas y desastres, mediante el fortalecimiento del sistema valenciano de acción humanitaria, articulándolo tanto con el sistema español, como con el internacional.

Sus objetivos específicos, son:

1. **Mejorar la calidad de la acción humanitaria valenciana,** creando sistemas de calificación de ONG, procedimientos de desembolsos de fondos adecuados y adaptados y estableciendo
mecanismos de rendición de cuentas, en línea con las iniciativas internacionales al respecto.

2. **Insertar la acción humanitaria valenciana en el marco internacional** definido en la Cumbre Humanitaria Mundial y el Grand Bargain, incorporando la Norma Humanitaria Esencial como referente fundamental.
3. **Mejorar la coordinación y eficiencia de la acción humanitaria valenciana** redefiniendo las funciones del CAHE, con la Generalitat como institución directiva.
4. **Mejorar la articulación y coordinación con la acción humanitaria estatal.** Tanto con otros actores descentralizados como con los del gobierno central (OAH-AECID).
5. **Fomentar la sensibilización y toma de conciencia de la ciudadanía valenciana** hacia la acción humanitaria en general y su necesidad en el escenario internacional: conflictos olvidados, crisis crónicas, emergencias, desastres, efectos del cambio climático, derecho internacional humanitario, etc.

Todo ello orientado con un enfoque de derechos, diferencial, de género, etario, multicultural, de reducción del riesgo de desastres y ambiental.

Para ello se estable una Teoría del Programa como la mostrada a continuación:

Figura 1. Teoría del Programa- Estrategia AH.

3. Resultados (respuesta a las preguntas de evaluación).

3.1. Análisis del Diseño.

El presente nivel de análisis se vincula al modo en que se concibió la Estrategia, su proceso de diseño y formulación, la vigencia y validez de su estructura, desde su elaboración original, su alineamiento con la visión y misión de los marcos de referencia autonómicos y agendas/acuerdos internacionales que los inspiran, así como su complementariedad a las acciones de los diferentes actores de cooperación valencianos.

Por ello esta dimensión se vincula con las siguientes preguntas:

1. ***¿Se ha promovido la participación de los diferentes agentes vinculados a la AH para el diseño de la estrategia?, ¿se ciñe esta a sus prioridades y capacidades?***

El diseño de la Estrategia de Acción Humanitaria de la Cooperación Valenciana nace de un proceso de diagnóstico previo enfocado y dirigido a la posterior planificación y elaboración de la Estrategia. Este diagnóstico fue dinamizado por un equipo planificador externo perteneciente al IECAH[1] y sus objetivos estaban orientados a *realizar una valoración externa de las actuaciones de AH emprendidas (2011-2016), así como los instrumentos utilizados para su operativización, y por otra parte identificar evidencias para enfocar la estrategia hacia la mejora de la calidad de la acción humanitaria en el marco internacional*. *(Documento Diagnóstico AH, pág. 5).*

En este sentido **el diagnóstico contextualiza y enmarca la acción humanitaria de la Cooperación Valenciana dentro de las modificaciones en el sistema humanitario internacional** que se han dinamizado con la Cumbre Humanitaria Mundial en el mes de mayo de 2016 en Estambul y los compromisos del Grand Bargain, lo que permite clarificar la especificidad de la acción humanitaria en el conjunto de esfuerzos nacionales e internacionales para combatir la vulnerabilidad, la pobreza o las consecuencias de los conflictos, **teniendo en cuenta**, de esta manera **las sinergias y complementariedades entre la agenda humanitaria y la de desarrollo (Agenda 2030)**.

Por lo que respecta al **proceso de elaboración del diagnóstico y de la Estrategia de AH**, y en base al análisis documental sobre la metodología y acciones implementadas, **se contrasta que ha sido participativo, contándose con la implicación de diferentes actores que conforman el sector humanitario de la Comunitat Valenciana**: Dirección General de

1 https://www.iecah.org/

Cooperación y Solidaridad, ONG,s, CVONGD, CAHE, personas expertas, etc., de diferentes provincias de la Comunitat Valenciana y de otras ubicadas fuera de la Comunidad.

La **valoración** que hacen los diferentes actores **sobre el proceso es positiva**, calificando como participativo e inclusivo, en el cual se han tenido en cuenta sus opiniones e intereses y ha dado como resultado un producto (documento de estrategia) consensuado y aceptado por todos ellos. Aunque algunos agentes hacen referencia a que después del proceso de diagnóstico e inicio de elaboración del documento de estrategia, el acceso al documento borrador fue algo limitado y los comentarios y observaciones fueron sobre un documento bastante cerrado, limitando en cierta medida la retroalimenación, pero sin obstaculizar el poder contar con un documento final adecuado y aceptado.

Se destaca, la pertinencia de contar con una estrategia de AH, sector que en opinión de diferentes actores estaba poco desarrollado y necesitaba de una actualización y contextualización a la realidad actual, siendo elaborado dentro de un espacio participativo mejor valorado que el desarrollado en otros espacios anteriores.

Por lo que respecta a la **lógica de intervención** planteada en la Estrategia, como se ha comentado, surge de un diagnóstico específico, que integra: i) un análisis en detalle del marco normativo existente y vinculante, ii) de las capacidades institucionales y organizativas, iii) y de los recursos humanos e instrumentos existentes. Todo ello, permite identificar fortalezas, debilidades y oportunidades sobre cada uno de estos elementos y establecer acciones de mejora y de corrección para cada uno de ellos, configurando un marco de resultado que integra los siguientes elementos: (Ver anexo 3. marco de resultados Estrategia de AH 2018-22).

Tabla 2. Resumen Marco de Resultados Estrategia de AH 18-22.

OG	OE.	Resultados (11)	Indicadores (14)
OG. Contribuir a la mejora de la asistencia y protección de las poblaciones afectadas por conflictos, crisis crónicas y desastres, mediante el fortalecimiento del sistema valenciano de acción humanitaria, articulándolo tanto con el	1. **Mejorar la calidad** de la acción humanitaria valenciana, creando sistemas de calificación de ONG, procedimientos de desembolsos de fondos adecuados y adaptados y estableciendo mecanismos de rendición de cuentas, en línea con las iniciativas internacionales al respecto.	3	4
	2. **Insertar la acción humanitaria** valenciana en el marco internacional definido en la Cumbre Humanitaria Mundial y el Grand Bargain, incorporando la Norma Humanitaria Esencial como referente fundamental.	1	1
	3. **Mejorar la coordinación y eficiencia** de la acción humanitaria valenciana redefiniendo las funciones del CAHE, con la Generalitat como institución directiva.	3	4
	4. **Mejorar la articulación y coordinación** con la acción humanitaria estatal. Tanto con otros actores descentralizados como con los del gobierno central (OAH-AECID).	2	3

sistema español, como con el	5. **Fomentar la sensibilización y toma de conciencia** de la ciudadanía valenciana hacia la acción humanitaria en general y su necesidad en el escenario internacional: conflictos olvidados, crisis crónicas, emergencias, desastres, efectos del cambio climático, derecho internacional humanitario, etc.	2	2

Como se puede apreciar el **marco de resultados** establece **cinco objetivos específicos** que pueden ser considerados como objetivos estratégicos, los cuales se hacen operativos a través de los **once resultados** (líneas de acción), las cuales cuentan con sus **indicadores específicos** (14).

La lógica causal se considera correcta, los objetivos específicos establecidos están vinculados y son complementarios entre sí, incidiendo en diferentes aspectos de mejora identificados en el diagnóstico. Aunque un elemento a señalar al respecto, es que uno de los objetivos (Objetivo Específico 2), cuenta con un solo resultado, lo que desde una relación causal y ante la existencia de una relación causa-efecto// medios- fines tan directa, el objetivo sería el mismo que el resultado, siendo más pertinente el haber complementado dicha lógica con algún resultado complementario. Así como que algunos objetivos integran en su formulación los medios y fines para su consecución, lo que el confiere una redacción extensa.

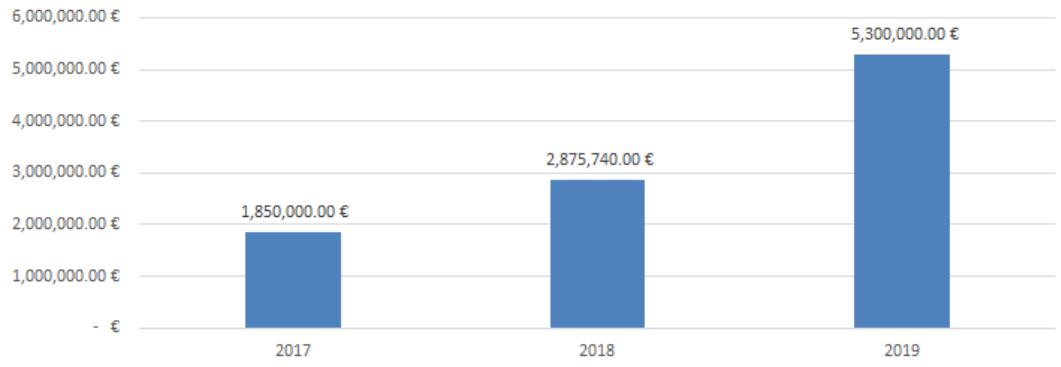
3.2. Análisis de la Estructura.

Como punto de partida del análisis de la dimensión estructura, nos centraremos en valorar la idoneidad de los recursos económicos y humanos, así como del funcionamiento de los mecanismos de coordinación entre agentes para hacer eficiente el desarrollo de la Estrategia. Para ello se formulan las siguiente siguientes preguntas de evaluación:

2.	***¿Cuenta la estrategia de AH con los recursos económicos y humanos para el desarrollo de la misma?***

El presupuesto de la Estrategia de Acción Humanitaria, ha ido incrementándose año tras año desde 2017, pasando de 1.8 millones ese año a los 5.3 millones previstos para el año 2019.

Gráfico 1. Evolución presupuesto de AH por año.



Durante los dos primeros años, 2017 y 2018, el presupuesto se ha mantenido dentro del rango porcentual establecido en el IVPD para la AH, situándose siempre entre el 10% y el 15% previsto en el IV Plan Director. Sin embargo, el incremento del mismo para 2019, ha supuesto superar por primera vez ese rango orientativo preestablecido en el Plan Director, y situarse en 2019 en el 17.20% del presupuesto. No obstante, el promedio general para los tres años de presupuesto ya aprobados en el marco de la estrategia, el periodo 2017-2019, se sitúa en el 14.63% sobre el total acumulado del periodo, dentro de la horquilla presupuestaria prevista.

Tabla 3. Evolución presupuesto global AH respecto al total presupuesto IVPD.

Ejercicio presupuestario	Presupuesto AH	% sobre total anual del IVPD	% establecidos IVPD para AH
AH 2017	1.850.000,00 €	11.01%	**Entre 10% - 15%**
AH 2018	2.875.740,00 €	13.74%	
AH 2019	5.300.000,00 €	17.20%	
Total + % 2017-2019	**9.125.000,00€**	**14.63%**	

En términos de ejecución presupuestaria anual, encontramos que para el año 2017, esta fue más alta que para el año 2018, concretamente, el año 2018 fue un 14% más baja, situándose en un 75% de ejecución presupuestaria, frente al 89% del año 2017.

La partida con menor ejecución fue la vinculada al instrumento operativo más reciente de la estrategia, como es la convocatoria de proyectos de acción humanitaria por concurrencia competitiva, donde durante su primera convocatoria se quedo en un 71% de ejecución presupuestaria, adjudicando 710.289,03 euros con respecto al millón de euros previstos para ello en 2018.

Tabla 4. % de ejecución presupuestaria AH 2017-18.

Ejecución AH	2017	2018
Presupuesto Aprobado	1,850,000.00 €	2,875,740.00 €
Presupuesto Ejecutado	1,654,365.72 €	2,155,889.23 €
% Ejecución presupuestaria	89%	75%

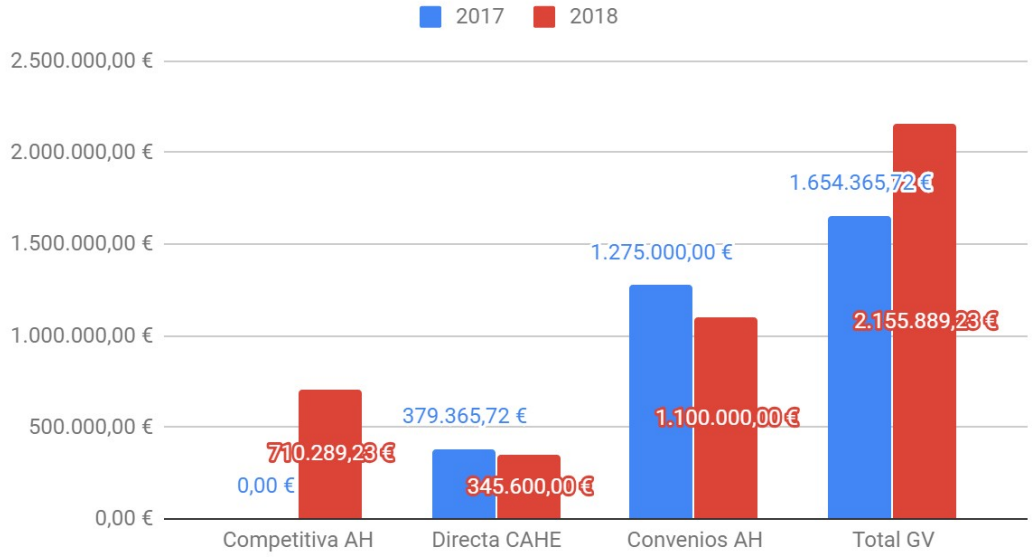
En cualquier caso durante el periodo evaluado, 2017-2018, la adjudicación de proyectos de acción humanitaria y emergencias se desarrollaron mediante el despliegue de tres instrumentos o modalidades de apoyo económico:

a. por concurrencia competitiva (solo 2018);
b. por concesión directa en el marco del CAHE; y
c. por suscripción de convenios directos de cooperación institucional.

Aunque la modalidad bajo la que se ejecutan más fondos actualmente sigue siendo la modalidad bajo el uso de convenios.

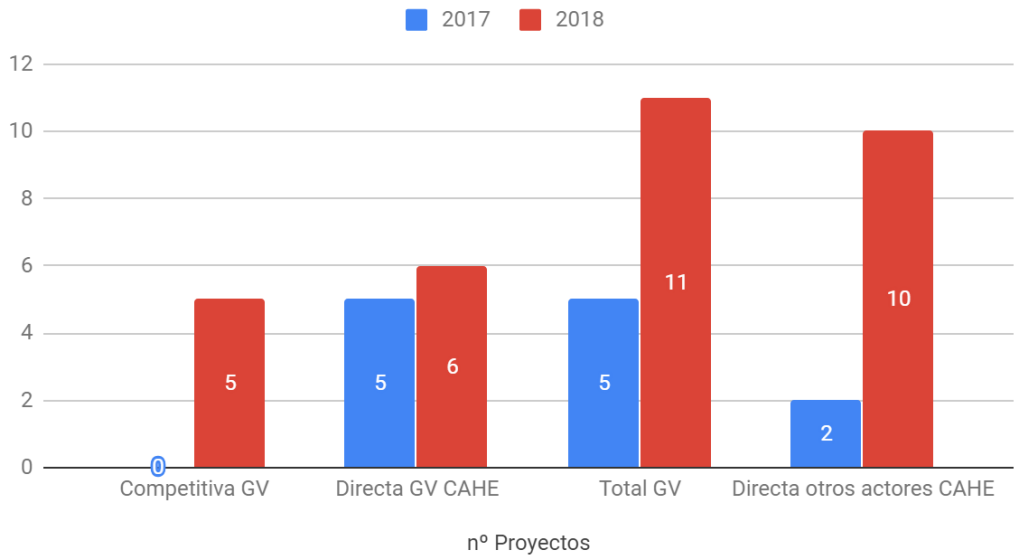
La diferencia se ha ido reduciendo para el año 2018, **aunque la suma de los proyectos y convenios por adjudicación directa, sigue superando casi en un 50% al presupuesto adjudicado por concurrencia competitiva.**

Gráfico 2. Inversión total en AH por año y modalidad.



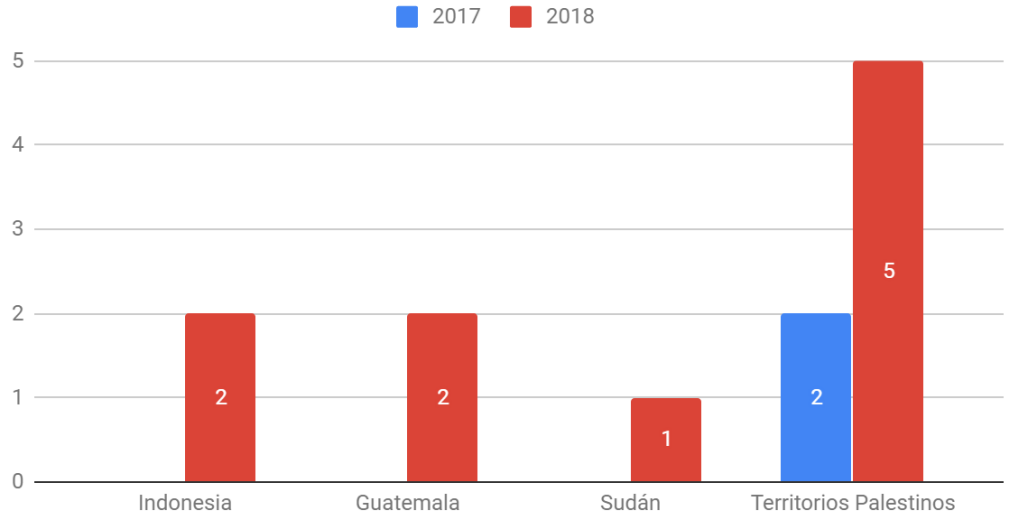
En términos del **número de proyectos global aprobados cada año según el tipo de actor** , podemos observar como el número total de proyectos de AH aprobados por la Generalitat Valenciana y el número de proyectos aprobados por el resto de actores del CAHE, es muy similar en términos globales al cierre de 2018.

Gráfico 3. Nº de proyectos según modalidad y actor.



La **distribución geográfica** de los proyectos aprobados por la Generalitat Valenciana ha sido más amplia que la del resto de actores del CAHE durante el mismo periodo, habiendo cubierto **un total de 8 países la GV y de 4 el resto de actores del CAHE**, limitándose estos últimos, a los llamamientos ante emergencias o iniciativas de acción humanitaria en Indonesia, Guatemala, Sudán y Territorios Palestinos.

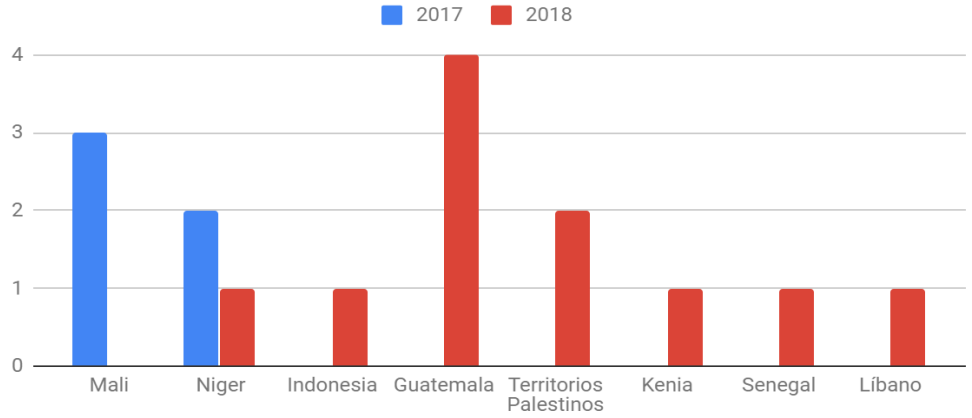
Gráfico 4. Nº de proyectos de AH por país (adjudicación directa CAHE) con presupuestos otros agentes del CAHE.



Esta situación se debe a que el conjunto de actores del CAHE aprueba los proyectos en función de determinados llamamientos especiales a convocatoria para zonas geográficas o países concretos, en los que coyunturalmente se han producido emergencias o crisis que han requerido el apoyo mediante acción humanitaria ese año, limitándose la convocatoria del CAHE a esos países específicos, mientras que la Generalitat Valenciana, además de

haber participado en esas mismas convocatorias del CAHE, en 2018 lanzó su propia convocatoria de proyectos por concurrencia competitiva, fuera del espacio del CAHE, y permitiendo una mayor cobertura geográfica.

Gráfico 5. Proyectos AH (adjudicación directa + competitiva) por país, presupuesto GV.



En cuanto al número de convenios institucionales suscritos en el ámbito de la acción humanitaria, durante el periodo evaluado 2017-2018, se han suscrito 13 convenios con diferentes actores del sector de la acción humanitaria: 6 con ONGDs, 6 con agencias de Naciones Unidas, y 1 con la AECID.

El detalle de los convenios suscritos durante el periodo evaluado sería el siguiente:

Tabla 5. Convenios institucionales 2017-18.

Convenios en acción humanitaria y emergencias y para el fortalecimiento de los actores del sector
→ **Cruz Roja,** para la ejecución del proyecto: "Acción Humanitaria De La Comunitat Valenciana A Través Del Centro Logístico De Emergencias Internacionales 2017".
→ **Farmacéuticos Mundi,** para la ejecución del proyecto: "Garantizar la prestación de una acción humanitaria que contribuya a aliviar el sufrimiento humano y a fortalecer la capacidad de resiliencia en salud de las personas afectadas por una crisis humanitaria de origen natural o humano, en el año 2017".
→ **FASP.** Ayuda humanitaria: Alimentos y mejora del suministro de agua en los campamentos de población refugiada saharaui. 2017
→ **Save the Children**, para la ejecución del proyecto: "Búsqueda y rescate marítimo -SAR (Search and Rescue) Salvar vidas en el Mediterráneo" (2017).
→ **UNICEF,** para la ejecución del proyecto: "Atención integral a niñas y niños víctimas de violencia basada en el género y explotación sexual en la República Centroafricana" (2017).
→ **ACNUR-delegación valenciana** (Asociación España con ACNUR), para la ejecución del proyecto: "Asistencia básica para la población refugiada siria en Jordania 2017".
→ **UNRWA**, para la ejecución del proyecto: " Mejora del acceso al derecho a la educación primaria de la población infantil afectada por la emergencia en Siria. Fase II". (2017).
→ **AECID.** Convenio entre la cooperación descentralizada y la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo para la actuación conjunta y coordinada en materia de Acción Humanitaria (2018).
→ **Cruz Roja.** Acción humanitaria de la Comunitat Valenciana a través del centro logístico de

	emergencias internacionales (2018).
→	**Farmamundi.** Garantizar la prestación de una acción humanitaria que contribuya a aliviar el sufrimiento humano y a fortalecer la capacidad de resiliencia en salud de las personas afectadas por una crisis humanitaria de origen natural o humano, en el año 2018.
→	**Unrwa.** Mejora del acceso al derecho a la educación primaria de la población infantil afectada por la emergencia en Siria. Fase III (2018).
→	**Acnur**. Protección y asistencia a la población refugiada en Líbano (2018).
→	**Unicef.** Atención integral a niñas y niños víctimas de violencia basada en el género y explotación sexual en la República Centroafricana (2018).

En términos de previsibilidad de la ayuda, el escenario actual nos muestra una clara tendencia al alza de la misma en el ámbito de la acción humanitaria, habiéndose incrementado sustancialmente esta entre el año 2017 y 2019, sobre todo, en el presupuesto actual 2019. Sin embargo, durante el año 2019 se producirán elecciones autonómicas que pueden modificar el panorama político de la Comunitat Valenciana, y con el, los compromisos hasta ahora asumidos de ir incrementando paulatinamente los presupuestos del IVPD en función de la disponibilidad de hacienda de la Generalitat, siendo este un posible riesgo a valorar durante la implementación de la estrategia en el presente año 2019.
Ahora bien, con independencia del panorama político y de cómo este pueda afectar a los presupuestos destinados a la acción humanitaria cada año, en base a la evidencia obtenida durante el proceso de evaluación, puede afirmarse, que **existen algunas ONGD y organismos de Naciones Unidas, que por su experiencia, trayectoria y capacidad logística, han gozado de un horizonte de mayor previsibilidad de la ayuda** durante el periodo evaluado, que otros actores de la Comunitat Valenciana.

Hacemos referencia a aquellas entidades y organismos de NNUU, con quienes se han venido renovando convenios (todos ellos ya referenciados anteriormente en este informe), anualmente y de forma ininterrumpida , algunos de ellos, desde los planes directores anteriores hasta esta fecha.

Para el resto de actores de la acción humanitaria de la Comunitat Valenciana, si bien existía certeza de que cada año existiría al menos una mínima reserva presupuestaria para posibles llamamientos de emergencia o acción humanitaria en el seno del CAHE, el acceso a la misma estaba supeditado a la ocurrencia de alguno de los supuestos extraordinario que permitirían activar los mecanismos de acceso a estos fondos, sin certeza cierta cada año, de a donde se dirigirían en términos geográficos, ni del tipo de intervención a realizar (lo cual es normal y totalmente propio del ámbito de la acción humanitaria y de emergencias).

Sin embargo, en el año 2018, con la apertura de la nueva convocatoria por concurrencia competitiva, cuya previsibilidad se pretende al menos de momento anual, este panorama se ha transformado, existiendo ahora un mayor previsibilidad para el conjunto de actores de la acción humanitaria de la Comunitat Valenciana, y una mayor apertura hacia el financiamiento por esta vía, de proyectos post-emergencia y VARD.

Por último, en términos de previsibilidad, existe un elemento llamativo, al mismo tiempo que contradictorio, como es la **existencia en el marco de la Estrategia de Acción Humanitaria, de planes específicos de actuación, aprobados y publicados para algunos sectores geográficos concretos, y que hasta ahora, no han tenido una línea estable de financiamiento** para operativizarlos. Hacemos referencia a los planes siguientes:, aprobados entre 2017 y 2018:

- Territorios palestinos y población refugiada palestina
- Sahel
- Población Saharaui
- Violencia sexual y de género en mujeres y población infantil en el Sahel

En este sentido, el plan operativo más reciente, el orientado a la "Violencia sexual y de género en mujeres y población infantil en el Sahel", cuenta en este año 2019 con una línea presupuestaria propia de 500.000,00 euros. Mientras que los planes orientados a los "Territorios palestinos y población refugiada palestina", y el del "Sahel", han recibido apoyo con el financiamiento de algunos proyectos aislados a través de las convocatorias de proyectos del CAHE, aunque sin ser una línea de fondos estable anualmente, como correspondería a un plan de este tipo.
El caso del plan para la "Población Saharaui" es especialmente llamativo, al no haber recibido ningún tipo de financiamiento bajo el paraguas de la estrategia de acción humanitaria, ni tampoco de ningún otro instrumento bajo el periodo actual de vigencia del IV Plan Director.

Por último, queremos valorar la **adecuación del recurso humano** dispuesto para la implementación de la estrategia y los elementos de fortalecimiento establecidos y realizados. En este aspecto, **no se han identificado** hasta la fecha **acciones significativas de fortalecimiento institucional, ni orientadas hacia el exterior** (conjunto de actores de la AH de la Comunitat Valenciana), **ni hacia el interior** (administraciones públicas de la Generalitat, instituciones del CAHE y/o del propio personal de la Dirección General de Cooperación y Solidaridad).

Por tanto, una de las debilidades identificadas en el diagnóstico de la AH Valenciana: *"la necesidad de, en el corto plazo, avanzar en el reforzamiento técnico de la Dirección General de Cooperación y Solidaridad como unidad administrativa de la estrategia, mediante el desarrollo de un programa formativo en materia de acción humanitaria",* sigue sin ser corregida.

Esta necesidad de mejora, la haríamos extensiva al conjunto de actores que componen el CAHE. Y en el corto plazo (dado el avance de la Estrategia), es deseable el incremento cuantitativo del personal que compone la Dirección General de Cooperación y Solidaridad, para poder cumplir con las funciones que se le asigna en el marco del CAHE, y ante el reto de gestión del cada vez mayor presupuesto de AH y sus instrumentos operativos de apoyo a proyectos por concurrencia competitiva.

3. ¿Los mecanismos de coordinación entre agentes están contribuyendo a una mayor eficiencia de la AH ?

Como órgano de coordinación entre agentes dentro del marco de la AH se establece el **Comité Permanente de Acción Humanitaria (CAHE)**, el cuál actúa como ente coordinador entre entidades públicas y privadas de la Comunitat Valenciana en materia de financiación de la acción humanitaria, siendo regulado su funcionamiento en 2013 a través del Decreto 24/2013 del 25 de enero[2].

Este Decreto, así mismo, establece que el CAHE está asesorado por un **órgano consultivo** (**Comité Asesor**) integrado por las ONGD de AH y tiene entre sus funciones:

→ Informar al CAHE de las situaciones de emergencia y post-emergencia que requieran intervención del mismo.

→ Emitir informes, por propia iniciativa o a solicitud del CAHE y evacuar consultas con respecto a las situaciones de emergencia y post-emergencia, y resolver consultas con respecto a las actuaciones que requieran acción humanitaria urgente.

→ Elevar al CAHE los proyectos susceptibles de ser financiados por este.

→ Conocer el seguimiento y grado de ejecución de los proyectos aprobados por el CAHE.

El CAHE actúa como una mesa de donantes, que ante una emergencia es convocado para su activación y puesta en marcha de la convocatoria de proyectos de respuesta a emergencias.

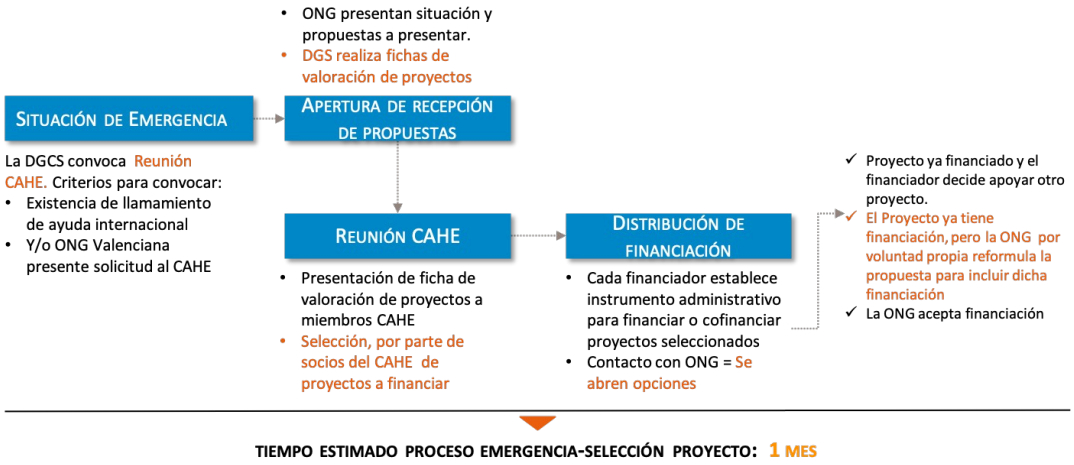
Para la **selección de las propuestas** existen unos criterios básicos de valoración técnica y económica de las mismas, así como una ficha de presentación de proyectos básica, bajo la cual las ONG,s de AH formulan sus propuestas.

La convocatoria es publicada por la Dirección General de Cooperación y Solidaridad y esta misma entidad realiza la selección/valoración de los proyectos, los cuales una vez seleccionados son presentados a las entidades integrantes del CAHE para distribuir su financiación.

Paralelamente y tras la publicación de la convocatoria de proyectos, la Dirección General de Cooperación y Solidaridad se reúne con el Comité Asesor para valorar la situación de desastre y posibilidades de presentar propuestas por parte de las ONGD,s especializadas, a esta reunión no asisten las entidades socias del CAHE, solo la Dirección General de Cooperación y Solidaridad.

2 http://www.dogv.gva.es/portal/ficha_disposicion.jsp?sig=000863/2013

Gráfico 6. Proceso de activación del CAHE.



En el momento de realizar la presente evaluación, **las debilidades identificadas (sobre este proceso) en el diagnóstico realizado en 2017, siguen vigentes**.

En base al análisis documental, los testimonios y valoraciones recogidas en las diferentes entrevistas y grupos focales, se ha podido contrastar que la reforma del funcionamiento del CAHE, establecida como una de las metas de la Estrategia, aún está pendiente. Se ha avanzado en el desarrollo de una ficha de evaluación de los proyectos presentados, pero los **plazos administrativos** entre que se declara una situación de emergencia hasta que tiene lugar el **desembolso efectivo** es de **tres meses, cuatro meses en el caso de los Ayuntamientos y Diputaciones y en el caso de la Dirección General de Cooperación y Solidaridad, en algún caso, ha sido de hasta nueve meses.**

Por otra parte, **no se evidencia** que exista un **trabajo de coordinación o articulación real entre actores**. Los socios del CAHE, no participan en la evaluación de los proyectos o selección de las zonas geográficas de intervención, así mismo no participan en las reuniones con las ONGD,s para el análisis de la situación y alternativas de propuestas.

En el caso de los procesos de seguimiento del conjunto de las operaciones, **no se establecen espacios de seguimiento en común** de las propuestas cofinanciadas. Así como otro elemento importante para la **armonización de procesos**, como es la articulación de procedimientos comunes entre socios, **aún siguen existiendo diferentes modelos, normativas y criterios de justificación según la entidad que cofinancie** el proyecto, lo que supone que para una ONG con un proyecto financiado por varios socios del CAHE, tenga que seguir diferentes normas y modelos para la justificación de la intervención.

En referencia a la **coherencia de políticas** dentro de los financiadores, señalar que existe coherencia entre proyectos aprobados en el marco de operaciones de emergencia o AH para las que fue convocado el CAHE y cuyas propuestas llegaron a través de la Dirección General de Cooperación y Solidaridad ya evaluadas, pero existen casos donde un donante

aprueba proyectos por su parte y en otros casos algún donante ya han hablado con las ONG,s participantes y han decidido de antemano que intervención quiere financiar.

Como se ha mencionado, el CAHE articula la coordinación entre donantes y ONGD,s para dar respuesta a emergencias y acciones de AH, lo cual supone un elemento más entre los cinco objetivos de la Estrategia. En este sentido **no existen otros órganos**, ponencias técnicas, etc., que **actúen como espacio de coordinación conjunta para la ejecución y seguimiento de la Estrategia de AH**, como si existe en el caso de EpD.

Este aspecto se considera importante para mejorar la eficiencia de la AH, teniendo en cuenta que varios de los Objetivos Específicos de la Estrategia conllevan la promoción de un trabajo en común y coordinado con diferentes actores, especialmente en el caso del Objetivo 5, donde se pretenden crear alianzas y sinergias de cara a la sensibilización de la sociedad civil valenciana hacia la AH. Estos espacios son claves para una optimización de recursos de cara a la consecución de las metas y objetivos previstos.

En este sentido y como ejemplo ya mencionado en el informe de evaluación del IVPD, es significativo lo que ocurre entre las entidades sujetas a convenios nominativos de AH, las cuales comentan que, después de varios años de ejecución de convenios, desconocen las intervenciones que realizan las otras, lo que supone una perdida de oportunidad para la complementariedad.

Por último destacar que los diferentes actores y agentes de AH consultados, opinan que **la existencia del CAHE es positiva** y puede actuar como un buen espacio para la coordinación; se destaca que existe una buena relación entres sus socios y ONG que permite llegar a consensos y acuerdos, **aunque** todos opinan que **su funcionamiento es mejorable y requiere una revisión urgente.**

3.4. Análisis de los Resultados.

En este apartado se presenta un análisis de los avances sobre las metas de la estrategia y de forma complementaria se valora si la implementación de los instrumentos de acción humanitaria está alineada hacia la consecución de los resultados.

Para ello se establecen las siguientes preguntas de evaluación.

4. ***¿La ejecución de la estrategia está siendo adecuada para alcanzar el cumplimiento los resultados y objetivos previstos?***

Antes de analizar los avances en estos dos años de ejecución de la Estrategia, queremos hacer una referencia al sistema de indicadores establecidos para el seguimiento y evaluación de la misma, en cuanto a su idoneidad y utilidad.

En este sentido, mencionar que los i**ndicadores** de la Estrategia están vinculados a sus resultados (líneas de acción) y atienden a variables que permiten, principalmente, medir la

ejecución de actividades y/o consecución de productos, y en algunos casos, a procesos. **Estos indicadores son de interés para el desarrollo de un seguimiento sobre la ejecución de la estrategia**, aunque **la ausencia de un cronograma** de implementación de la planificación, **no permite identificar la cronología de las metas establecidas** para los cuatro años de vigencia de la Estrategia.

En referencia a los **indicadores de impacto**, estos se vinculan con los indicadores establecidos en el IVPD para AH, sobre los cuales, en la propia Estrategia de AH, se hacen comentarios y propuestas de ajuste de los mismos para mejorar su utilidad.

Del análisis de documentación realizado no se identifican documentos de seguimiento específicos de la Estrategia, donde se realice un ajuste de indicadores según lo recomendado en el propio documento, como tampoco se ha identificado un cronograma de implementación de la misma, que cruzado con los indicadores, permita establecer una matriz de seguimiento con indicadores SMART[3] para organizar el seguimiento y evaluación de la Estrategia, tal y como se establece en el punto 7 de la Estrategia: *Una Estrategia Transparente y que rinde cuentas.*

Por último, **la estrategia recoge una matriz de acciones a corto plazo para opeativizar los compromisos del Grand Bargain, en lo que podríamos definir como indicadores de calidad, puramente cualitativos, vinculados a la materialización de los compromisos con respecto al Grand Bargain**.

Esta matriz de acciones a corto plazo tiene un doble objetivo. Por un lado, indicar la forma en que se operativizarán estos compromisos, y que en este caso, se marcan como acciones concretas propuestas en la matriz. Por otro, las mismas acciones a corto plazo, se establecen como el sistema de indicadores para saber si hay avances o no en torno al cumplimiento de compromisos del Grand Bargain, que se irían midiendo, en función del número de acciones que se logran implementar y concretar.

Aunque en este último sentido, al igual que con el resto de indicadores ya descritos, la no existencia de un calendario definido para la implementación de estas acciones, hace que se diluyan bajo la etiqueta de "a corto plazo", sin poder orientar hacia cual sería el horizonte real propuesto y comprometido para el logro de cada compromiso.

A modo de poder valorar **los avances en la implementación de la estrategia**, se procede a continuación a describir el grado de implementación actual de la misma, **en función de los indicadores de producto o proceso** (es decir, volumen de acciones implementadas según lo previsto para el periodo evaluado), **y de indicadores de cumplimiento de compromisos del Grand Bargain** (grado de implementación de las acciones de corto plazo propuestas).

En este sentido, podemos resumir que **la estrategia prevé un total de 29 acciones concretas (14 como indicadores de proceso o producto, de la propia estrategia, y 15 como indicadores de implementación de compromisos del Grand Bargain a corto plazo).**

3 Measurable (Medible), Attainable (Alcanzable), Realistic (Realista), Timely (Tiempo)

Al no existir un marco temporal definido para cada una de ellas, se asume que el seguimiento de todas ellas se valorará por igual, partiendo en todos los casos del grado de implementación desde el primer día de inicio de la estrategia, esperándose por tanto un seguimiento continuo y una actualización constante sobre ellas.

Al momento de la presente evaluación, la evidencia obtenida y contrastada mediante triangulación de la información, nos permite señalar que **del total de 29 acciones previstas de implementación, 5 (17%) se han concretado y completado satisfactoriamente** dentro de lo previsto para el periodo informado (aunque esto no quiere decir que estén finalizadas del todo, ya que son acciones que se repetirán anualmente hasta el final de la estrategia, como por ejemplo, la actividad "publicar la convocatoria por concurrencia competitiva cada año").

Otras 9 acciones (31%) se han comenzado a implementar y su desarrollo no parece verse condicionado para el siguiente periodo, por lo que se consideran acciones en proceso que avanzan según lo previsto.

Y por último, **15 acciones (52%) de la estrategia**, aún no se han iniciado, aunque se espera que lo hagan en el plazo de vigencia que aún resta de la estrategia.
En función de esta descripción, podemos concretar que actualmente, **el grado total de implementación de la estrategia avanza hacia el 48.28%**, es decir, actualmente se encuentran en implementación (con diferentes grados de desarrollo cada una) al menos 14 de las 29 acciones especificadas en la estrategia.

Tabla 6. Avances sobre acciones y compromisos de la Estrategia de AH.

Resumen completo por indicadores (AH + Grand Bargain) y porcentajes	Indicadores totales (AH + GB)	Alcanzados para el periodo 2017-2018	En proceso, según lo previsto 2017-2018	Sin avances en el periodo 2017-2018
Total acciones	29	5	9	15
% sobre el total de acciones de la Estrategia	100%	17%	31%	52%
% Total de indicadores de la estrategia que avanzan o han finalizado según previsto: 14 de 29				
48,28%				

Si atendemos exclusivamente al grado de **avance de los 14 indicadores de producto** o proceso, definidos en la estrategia, podemos observar como 6 de ellos, han sido completados adecuadamente cada año (3 de ellos) o bien se encuentran en proceso de ejecución de forma adecuada (3 restantes), lo que equivalen a un 42% de acciones concretadas o en avance satisfactorio. Mientras que 8 de los indicadores (58%), aún no han avanzado hacia la concreción o implementación de sus actividades asociadas.
En el siguiente cuadro que ofrecemos, pueden observarse al detalle cada uno de ellos y su descripción:

Tabla 7. Avances sobre indicadores.

Indicadores	2017-2018		
	Completado (acciones previstas para el periodo)	En proceso (se ejecutan según lo previsto)	Sin avances significativos
Indicador 1 R1.1: Registro público en la GV de ONG calificadas para acción humanitaria.			
Indicador 2 R1.1: Registro público en la GV de ONG calificadas para emergencia			
Indicador R1.2: Publicada convocatoria pública en régimen de concurrencia competitiva, para emergencias.			
Indicador R1.3: Publicado micro-site especializado en acción humanitaria de la GV con toda la información pertinente en tiempo real de todos los miembros del CAHE y de las aportaciones extraordinarias. Justificaciones técnicas, económicas y administrativas de las ONG financiadas, entregadas en los tiempos previstos.			
Indicador R2.1: Elaborado documento de compromiso con el Grand Bargain, especificando aquellos compromisos concretos que asume la GV: Transparencia, incrementar el uso y la coordinación de respuestas basadas en efectivo (Cash transfer), armonizar y simplificar los requisitos de justificación e informes. (Anexo 7).			
Indicador R3.1: Nuevo reglamento de funcionamiento del CAHE que recoja la nueva estructura, el órgano directivo, la unidad administrativa de gestión, se expliciten las funciones y se publique en el DOGV.			
Indicador 1 R3.2: Formularios únicos de justificación técnica y económica emanados de la unidad administrativa de la GV con formación específica para ello y de aplicación para todas las organizaciones a quienes se les hayan financiado proyectos de emergencia en el marco del CAHE			
Indicador 2 R3.2: Site del CAHE con toda la información volcada de los proyectos de emergencia financiados (entidad, cantidad, periodo, informes de seguimiento, evaluaciones)			
Indicador R3.3: Site del CAHE actualizado periódicamente con listado de proyectos y organizaciones financiadas, en el que se visibilicen los logos de todas las entidades públicas y privadas adheridas al CAHE			
Indicador 1 R4.1: Número de reuniones atendidas de la Comisión Interterritorial			
Indicador 2 R4.2: Publicación de desembolso de			

fondos			
Indicador R4.2: Número de reuniones, eventos, congresos, etc. atendidos por personal de la GV vinculados a cooperación y acción humanitaria.			
Indicador R5.1: Publicada la Estrategia Valencia de Sensibilización, Comunicación y Movilización para acción humanitaria y difundida por y entre los principales actores interesados.			
Indicador R5.2: Actividades del Plan de trabajo anual (2018) de la Estrategia a desarrollarse en la Comunitat Valenciana			
Total Indicadores	**3**	**3**	**8**
%	**21%**	**21%**	**58%**

En cuanto a los **indicadores de proceso** exclusivamente **centrados en** medir los avances en la implementación de acciones de corto plazo, a través de las cuales se materializan los **compromisos del Grand Bargain,** podemos matizar que:

Que un 13% han sido completadas en el periodo evaluado, y un 40%, se han comenzado a materializar en este periodo y avanzan paulatina y satisfactoriamente, hacia su concreción. Mientras que un 47%, aún no han avanzado hacia su implementación. Al igual

análisis y desarrollo social
consultores

que en el conjunto de indicadores anteriores, se presenta una tabla donde pueden observarse al detalle cada uno de ellos y su descripción:

Tabla 8. Avances sobre compromisos Grand Bargain.

Grand Bargain	2017-2018		
Acciones de corto plazo	**Completado (acciones previstas para el periodo)**	**En proceso (se ejecutan según lo previsto)**	**Sin avances significativos**
1. Difusión en tiempo real de los datos relativos a proyectos de AH en la plataforma web de la GV.			
2. Como se proponía en el marco estratégico, sería deseable que la GV creara un micro-site especializado en acción humanitaria (convocatorias, adjudicaciones, plazos, registro de ONG calificadas, etc.)			
3. Valoración del trabajo con copartes y el fomento de la capacidad institucional local en los proyectos de AH.			
4. Hacer seguimiento del porcentaje de fondos que se ejecuta directamente por actores locales			
5. Promover en el conjunto de actores de la cooperación valenciana el conocimiento y uso de mecanismos de transferencias en efectivo en la AH.			
6. Del diagnóstico realizado se desprende el uso aún habitual de la ayuda en "especie", tanto en convenios de emergencia, como en proyectos. Se aconseja que esta práctica vaya abandonándose y sea solo utilizada como último recurso. Es decir, que siempre que sea posible se realice el envío de la ayuda en efectivo, que las compras se realicen en mercados locales, en mercados nacionales y en mercados regionales, y sólo cuando ninguna de estas opciones sea viable se recurra al envío de ítems.			
7. Promover el trabajo en común entre actores humanitarios para reducir los costes de gestión, tanto en sede como sobre el terreno. Analizar estos costes en la concesión de subvenciones.			
8. Participar en los mecanismos de respuesta común tras emergencias con la AECID y otras CCAA.			

9. Garantizar que las valoraciones de proyectos presentados se basan en actuaciones comunes con participación de OCHA, IASC, sistema de clústeres, etc.			
10. Velar por el cumplimiento de los compromisos 3, 4 y 5 de la Norma Humanitaria Esencial y garantizar la participación en la elaboración de los proyectos a financiar. Las ONG que opten a las convocatorias públicas deben ir incluyendo en sus formulaciones los mecanismos previstos, tanto de participación de las poblaciones afectadas (a lo largo de todo el ciclo de los proyectos, incluidos los diagnósticos e identificaciones), como de rendición de cuentas para con las mismas y debería convertirse en un criterio importante a tener en cuenta en la valoración de las propuestas por parte tanto del CAHE, como de la GV.			
11. Incluir este aspecto en la financiación para proyectos en crisis crónicas o de larga duración.			
12. Permitir cierta flexibilidad en la gestión económica de los proyectos, adaptándolos a las circunstancias si es necesario.			
13. Establecer mecanismos de justificación compatibles con las exigencias de otros donantes. Para ello se propone que la unidad administrativa de la GV armonice los procedimientos de justificación, en coordinación con todos los miembros del CAHE y las ONG, para todas las ONG adjudicatarias en la Comunitat Valenciana y se creen informes únicos y simplificados.			
14. Valorar la existencia de estrategias de salida, VARD u otros modos de vinculación, en los proyectos de AH en los contextos dónde sea factible			
15. Promover convocatoria de acción humanitaria en la que tengan cabida proyectos VARD, de rehabilitación, reconstrucción, de fortalecimiento de la resiliencia, de actuación en crisis prolongadas y que valoren la complementariedad entre actores humanitarios y de desarrollo (en una misma propuesta).			
Total Indicadores	**2**	**6**	**7**
%	**13%**	**40%**	**47%**

Cabe mencionar que, de entre todas las acciones recomendadas en el diagnóstico y recogidas luego en la matriz de actividades de la estrategia de acción humanitaria, quizás **el producto** más evidente y el **mejor valorado** durante el proceso de trabajo de campo por los diversos actores, ha sido la **apertura de la línea de apoyo a proyectos bajo convocatoria por concurrencia competitiva**.

Este producto concreto es destacable por:

- Ser una recomendación directa del diagnóstico ya materializada
- Cuenta con su propio indicador de seguimiento, el Indicador R1.2., que queda por tanto alcanzado de momento (si la línea desapareciera dejaría de estar completado)
- Ha generado un producto de utilidad para el conjunto de actores de la acción humanitaria en la Comunitat Valenciana, que mejora la previsibilidad de la ayuda en este ámbito para la mayoría de ONGDs especializadas en ello y que no accedían a convenios.
- Aumenta la transparencia en la adjudicación de proyectos
- Puede convertirse en el motor financiero de los planes específicos de acción humanitaria aún sin financiamiento
- Puede permitir introducir anualmente apoyo a proyectos VARD

A modo de resumen y teniendo en cuenta los avances sobre indicadores y compromisos y el periodo de implementación de la estrategia, **puede considerarse que el avance en la implementación de la misma es todavía medio,** aunque se han dado pasos para asentar las bases que permitan la implementación adecuada del resto de componentes y acciones previstas, salvo cambios políticos en el siguiente periodo de vigencia de la estrategia que pudieran afectar a este impulso de la misma.

5. ¿El desarrollo de los nuevos instrumentos de Acción Humanitaria propuestos en la estrategia, el CAHE y la convocatoria de proyectos exclusiva, está siendo la prevista?.

Abordaremos ahora algunas características de los instrumentos de la acción humanitaria, no matizadas en apartados anteriores, que nos permitirán describir y valorar más en detalle como está siendo el desarrollo e implementación de los mismos.

Por **instrumentos de la acción humanitaria** nos referimos concretamente a tres; al **CAHE** como instrumento de financiación de proyectos y coordinación de actores; a los **convenios nominativos** con ONGDs y organizaciones de NNUU; y a la **convocatoria de proyectos por concurrencia competitiva**.

No obstante y con el fin de no caer en la repetición, dado que la descripción y valoración sobre el CAHE y sus convocatorias de proyectos se ha realizado en detalle, en la sección relativa a la pregunta 3 de evaluación, en el apartado 3.2. de este informe (Análisis de la estructura); y a que algunos de los elementos obstaculizadores de la estrategia en el seno del CAHE se recogen en la pregunta 6 de evaluación, en el apartado 3.5 del informe,

"análisis de los procesos", en esta sección no se profundizará más con respecto al instrumento del CAHE, centrándonos en los dos restantes.

A nivel de **convenios nominativos**, como ya se recogió en la sección 3.2. del presente informe, en el periodo evaluado se han suscrito un total de 12, de los cuales 5 con ONGDs, 6 con agencias de Naciones Unidas, y 1 con la AECID.

Cuatro de ellos (2 convenios 2017 + sus 2 renovaciones 2018) han estado orientados a fortalecer y sostener la capacidad logística de emergencias y ayuda humanitaria de Cruz Roja y Farmamundi en la Comunitat Valenciana, como inversión estratégica de sostenimiento de una estructura logística con amplia capacidad de despliegue internacional y de prestar soporte a otros actores humanitarios de la Comunidad o de fuera de esta.

El **convenio con AECID**, en la misma línea pretende contribuir a sostener la capacidad de actuación conjunta entre comunidades autónomas y la Administración Central.

El resto de convenios, responden al interés de sostener operaciones de forma estable en crisis crónicas u olvidadas, ya sea de la mano de actores del sector de las ONGDs o de las agencia de las NNUU con presencia en la Comunitat Valenciana.

En cualquier caso, estos instrumentos permiten generar entre la Generalitat Valenciana y los actores humanitarios y de emergencias de la Comunidad, una mayor relación de "sociedad-estrategia" de la que lo han permitido otros instrumentos de cualquier tipo en el marco del IV Plan Director, quizás con la única excepción, también de los convenios con universidades en el ámbito de la cooperación para el desarrollo sostenible y la agenda 2030.

Así pues, **esta relación ha permitido garantizar una colaboración estable**, que en el caso de aquellos convenios, sobre todo, orientados a mantener la capacidad logística internacional de algunas ONGDs, como Cruz Roja o Farmamundi, han permitido a la Comunidad responder con celeridad a crisis agudas y emergencias.

Sin embargo, cabe matizar que estos instrumentos, sobre todo en aquellos casos en que se orientan a financiar intervenciones estables en países con crisis crónicas u otras acciones que por sus características cabrían ser financiadas vía proyectos por concurrencia competitiva, ofrecen menor transparencia en su adjudicación y en su gestión, que otros instrumentos.

Por último, y no menos importante, queremos destacar el hecho de que a día de hoy, prácticamente no existen evaluaciones sobre estos convenios (a excepción del de Cruz Roja), y que el hecho de que los mismos se renueven anualmente, sin ningún tipo de evaluación profunda ni estratégicamente orientada, sobre la trayectoria que han tenido estos convenios y sus renovaciones correspondientes, sobre el impacto de la acción humanitaria de la Comunitat Valenciana, suponen una pérdida de oportunidad para la

obtención de aprendizaje, y un obstáculo a la transparencia sobre la efectividad de la acción humanitaria.

No obstante todo lo anterior, este instrumento permite, como ya se ha mencionado, mantener una capacidad mínima permanente instalada en la Comunidad, para responder a emergencias de forma rápida y eficaz. Además, son instrumentos bien valorados por el conjunto de los actores de la acción humanitaria entrevistados durante el proceso de evaluación.

En relación a la recién inaugurada **convocatoria de proyectos de AH por concurrencia competitiva**, debemos tener en cuenta que solo se ha realizado una convocatoria, la 2018, y que como instrumento es temprano aún para valorar su impacto y su valoración global por los actores de la AH de la Comunitat Valenciana.

Aun así, este instrumento no difiere, salvo su objetivo centrado en AH, con respecto al resto de convocatorias de proyectos por concurrencia competitiva, por lo que es un instrumento nuevo en ámbito temático, pero no en términos administrativos.
En este sentido, al igual que el resto de convocatorias de ayuda por concurrencia competitiva, se regula por la Orden 3/2017, de 31 de mayo, de la Conselleria de Transparencia, Responsabilidad Social, Participación y Cooperación. Esta Orden fue redactada y publicada casi en paralelo a la discusión y aprobación del IV Plan Director, pero esto no ha supuesto ningún impedimento para que las mismas permitan regular las diferentes convocatorias de proyectos publicadas en 2017 y 2018, como un instrumento útil y eficaz para su cometido, bien valorado por los diferentes actores de la cooperación valenciana.

La Resolución de la Convocatoria se alineó con la lógica y las prioridades establecidas en la Estrategia de Acción Humanitaria y en el IV Plan Director, existiendo una adecuada lógica y coherencia interna entre estos instrumentos programáticos y el contenido de la convocatoria.

La evaluación de las propuestas presentadas se hace según la Guía de Evaluación Ex-Ante para esta convocatoria, facilitando así un marco de referencia metodológico y de contenido baremable para el diseño de los proyectos. Estas guías se han revisado y han sido actualizadas para el ámbito de la acción humanitaria en la convocatoria 2019.

Los plazos de ejecución del proceso de concesión de esta primera convocatoria de subvenciones de AH 2018, fueron de 7 meses desde abril hasta noviembre de 2018. Los desembolsos se realizaron en un margen de 2 meses desde su aprobación y en un único pago del 100% de la subvención.
En resumen, puede considerarse que se trata de un proceso de convocatoria de subvenciones sin muchas diferencias con el resto de convocatorias de proyectos, funcionando como un proceso bien definido, con unos plazos razonables y generalmente bien valorado por el conjunto de actores entrevistados durante el proceso de evaluación.

En términos generales, con la única excepción de las limitantes que presentan los procesos de adjudicación de proyectos en el seno del CAHE (ya mencionados en otras secciones de este documento), los instrumentos bajo los que se operativiza actualmente la Estrategia de Acción Humanitaria, han sido bien valorados. No obstante, se echan en falta bien instrumentos específicos, o bien, líneas específicas estables, dentro de los instrumentos ya existentes, que permitan operativizar los diferentes planes geográficos considerados en el marco de la estrategia de AH.

3.5. Análisis de los Procesos.

6. ***¿Se identifican elementos (externos e internos) que están obstaculizando el desarrollo de la estrategia?. ¿Qué medidas se plantean para su corrección?***

Como ya se comentó en la pregunta 3, uno de los elementos que están obstaculizando al CAHE como un instrumento adecuado para la gestión de los fondos para los proyectos de emergencia, es la dificultad existente para la previsión de fondos nominativos a desembolsar por la Dirección General de Cooperación y Solidaridad cuando se aprueban en el seno del CAHE.

En el caso de los Ayuntamientos y Diputaciones, estos plazos de desembolso de fondos desde la declaración de emergencia hasta la transferencia tienen un margen de 3 meses, por lo que se refiere a la Dirección General de Cooperación y Solidaridad se encuentran casos de 8-9 meses. Como se puede entender esta situación desvirtúa al CAHE como herramienta de financiación para intervenciones de AH ante emergencias.

Ante esta situación, (ya detectada en el diagnóstico previo al diseño de la estrategia), el propio documento de la Estrategia propone como elemento para mejorar la disponibilidad de fondos ante emergencias que:

" *Se debe considerar la obligatoriedad de establecer aportaciones anuales en materia de acción humanitaria previamente fijadas en los presupuestos de las diferentes Administraciones Públicas Valencianas, en particular las integrantes en la composición del CAHE, (sin perjuicio de aportaciones extraordinarios no previstas), con la finalidad de que cada año el CAHE cuente con una previsibilidad de fondos con los que poder trabajar a lo largo del correspondiente ejercicio presupuestario". (pág. 42. Documento de la Estrategia AH 2018-22)*.

A pesar de esta recomendación, se evidencia que aún no se han dado avances al respecto, referenciando todos los actores como motivos que dificultan su concreción, a las dificultades administrativas existentes a poder transferir estas aportaciones a un fondo común. Aun así, la necesidad de buscar una solución alternativa bajo la cual poder articular este mecanismo conjunto de financiación compartida, es un tema recurrente entre los comentarios recogidos durante la evaluación a varias entidades participantes del CAHE.

Algunas de estas instituciones, como posible alternativa, ponen como referencia el ejemplo del modelo de la Agencia Vasca de Cooperación, donde se establece una vía de gestión externa, a través de una entidad bancaria, que recibe y gestiona los fondos para emergencia depositados por los diferentes entidades vascas que contribuyen al fondo de emergencia. Aunque, según los testimonios recogidos se reconoce que este modelo es difícil de aplicar en la Comunitat Valenciana, tanto por la normativa existente como por la necesidad de contar con una entidad jurídica que actúe como receptora de los fondos, valga el ejemplo para recoger el ánimo y la disposición más que evidente de parte de las instituciones del CAHE, por buscar soluciones y poder mejorar este mecanismo a medio plazo.

Independientemente de lo anterior, se considera que es un tema prioritario, el seguir analizando y valorando posibles alternativas con el objeto de mantener el CAHE como espacio de respuesta ante emergencias.

Otro elemento referenciado en la Estrategia y sobre el que están existiendo dificultades para su implementación es la **adhesión a los compromisos del Grand Bargain**, especialmente en el referido al uso y coordinación de respuestas basadas en efectivo (Cash Transfer), por las trabas de justificación de estas transferencias. En este sentido se debe seguir profundizando sobre la posibilidad de utilizar entidades locales (de contrastada confianza) y con experiencia en la temática, como intermediarias para la gestión de estos fondos.

Por lo que respecta a los demás compromisos referentes a la **incorporación de la Norma Humanitaria Esencial (NHS** sus siglas en inglés**)**, como referente de los compromisos del Grand Bargaín, se están dando pasos al respecto, introduciendo elementos referente a la última versión del Manual Esfera y a la NHS en los criterios de selección de los proyectos (Guía de evaluación Ex-ante), tanto en la convocatoria del CAHE, como en los demás instrumentos.

Otro elemento a destacar como obstáculo para un adecuado desarrollo de la Estrategia, es la **ausencia de un espacio, órgano o ponencia técnica de coordinación global de la Estrategia**. Actualmente el formato CAHE, no permite un seguimiento conjunto de la Estrategia, ni a nivel general ni en lo relativo a las operaciones apoyadas por los diferentes donantes en el marco del propio CAHE. Por tanto, independientemente de la revisión del funcionamiento del CAHE, la ejecución y seguimiento de la Estrategia, requiere de un espacio de coordinación de otros objetivos de la misma.

En esta línea, tenemos el caso del objetivo 5, donde se requiere un espacio de trabajo en conjunto para el desarrollo de estrategia valenciana de sensibilización, comunicación y movilización entre el CAHE, la Generalitat Valenciana, la Coordinadora de ONGD valenciana y las Universidades y con la colaboración y/o participación de medios de comunicación y otros sectores de la sociedad civil relevantes. Por tanto este espacio puede ser aprovechado, aunque no sea con todos sus integrantes para la ejecución y seguimiento de la Estrategia.

7. ¿Se identifican elementos (externos e internos) que están favoreciendo el desarrollo de la estrategia?. ¿Qué medidas se plantean para su aprovechamiento?

Independientemente de los elementos de mejora comentados respecto al **CAHE**, la existencia y operatividad del mismo, permite que exista un lugar de encuentro de diferentes actores de la administración pública y sociedad civil vinculados a AH, este espacio también permite la participación de las entidades financieras más representativas de la Comunitat Valenciana a través de sus Obras Sociales y sector empresarial, aunque en el momento de la evaluación ninguno de estos actores está integrado como socio del CAHE.

Complementariamente, la existencia del **Comité Asesor** facilita que coexista una relación fluida entre la sociedad civil (ONG,s especializadas) y estrategia para el diseño y planificación conjunta de la respuesta ante desastres, aunque en este espacio no participan las entidades socias del CAHE, lo cual sería conveniente tener en cuenta de cara a un mayor aprovechamiento de este espacio.

Por otra parte la existencia de los **convenios nominativos** con ONG relevantes dentro del AH, permite que la Cooperación Valenciana disponga de instrumento de posicionamiento continuo para operar con celeridad y cierta previsibilidad en situaciones de emergencia o AH, este es un instrumento con un recorrido histórico de varios años y que debería ser analizado en conjunto para identificar su valor añadido y posibilidades de mejora y aprovechamiento.

Otro aspecto importante de cara a la mejora de la calidad de AH Valenciana, es la creación de los **sistemas de calificación de ONG**, que permite tener dos registros, por calificación, de las organizaciones de la sociedad civil valenciana con capacidades demostradas para la acción humanitaria y para la emergencia. De momento está en tramitación el Decreto de regulación del Registro de Agentes, que modificará el vigente.

En el momento de la evaluación, está en fase de información pública y es posible que la tramitación se demore entre 4 o 6 meses. Este registro sin duda contribuirá a una mayor eficacia en la respuesta de las operaciones de AH que se financien desde la Cooperación Valenciana.

Por último y en referencia a los factores internos, el CAHE y su Comité Asesor, son un espacio idóneo para promover un aprendizaje mutuo interinstitucional, tanto a nivel de la Dirección General de Cooperación y Solidaridad y los demás actores. Este aspecto formativo y de aprendizaje no está siendo aprovechado y es demandado por los diferentes actores entrevistados.

Como **elemento externo** y vinculado al contexto de una cooperación descentralizada, la cercanía a la Ciudadanía es un valor añadido en este tipo de Cooperación. En este sentido, en Valencia, teniendo en cuenta la existencia de administraciones públicas provinciales y locales con programas propios de cooperación y EpD, así como una amplia red de la sociedad civil organizada, ejecutando proyectos de EpCG en diferentes localidades, es una

oportunidad para acercar la realidad de la AH a la Ciudadanía Valenciana y sensibilizar sobre el derecho a la asistencia humanitaria, campo que actualmente está siendo relegado por otros ámbitos de la cooperación.

8. ***¿En qué grado se está impulsado la gestión del conocimiento y rendición de cuentas dentro de la estrategia?***

La Estrategia de Acción Humanitaria, destaca principalmente la **necesidad de comunicar la acción humanitaria y de emergencia de la Comunitat Valenciana hacia la ciudadanía**.

Lo hace destacando, sobre todo, la importancia que esta comunicación tiene tanto para la rendición de cuentas, como para la sensibilización de la población sobre esta labor, y lo hace matizando, que este ejercicio de comunicación debería ser "un síntoma de salud democrática y un claro valor añadido para una acción humanitaria pertinente, eficaz y de calidad".

Bajo estos principios, la estrategia llama al diseño y puesta en marcha de una estrategia de comunicación y movilización de la ciudadanía para la acción humanitaria, estableciendo esta necesidad como un indicador director de avance de la estrategia:

- *"Indicador R5.1: Publicada la Estrategia Valencia de Sensibilización, Comunicación y Movilización para acción humanitaria y difundida por y entre los principales actores interesados".*

Del cual matiza además, con un segundo indicador general , más cualitativo, que esta estrategia debe contar, con:

- Documento de *Estrategia de Sensibilización, Comunicación y Movilización*, con asignación presupuestaria, objetivos, resultados y actividades anuales, en el periodo de la Estrategia de Acción Humanitaria (2018- 2022).

Atendiendo a estos indicadores de la matriz de seguimiento de la estrategia, y en función de la documentación revisada y de las entrevistas realizadas, podemos concluir que **hasta la fecha no se han dado avances en la construcción de esta estrategia de comunicación**. Lo cual, ya hemos podido constatar también en los respectivos informes de evaluación intermedia de EpD y del IV Plan Director, es un déficit común e importante en los tres instrumentos programáticos.

Como ya mencionamos en estos informes, y tal y como recomienda la propia estrategia de acción humanitaria en su documento, el proceso de diseño de esta estrategia de comunicación y movilización debe ser participativo. Debe construirse conjuntamente entre la administración pública y las organizaciones de la sociedad civil y es deseable involucrar a otros sectores relevantes de la sociedad, como los medios de comunicación y las Universidades.
Al mismo tiempo, será imprescindible buscar coherencia y complementariedad con el ya mencionado (y también aún pendiente de concreción), Plan de Comunicación para el

Desarrollo del IV Plan Director, y con la Estrategia de Comunicación y Sensibilización de la EpD, para dotar a este instrumento de coherencia interna.

Cabe matizar que si bien no existe una estrategia de comunicación como tal, se han dado **pasos importantes hacia la transparencia y la rendición de cuentas,** con el volcado de información vinculada a los instrumentos de acción humanitaria en la web de cooperación de la Consellería de Cooperación, y en el portal de transparencia de la Generalitat Valenciana.

Por lo que respecta a la **evaluación**, e independientemente de lo que establece la propia estrategia en su apartado 7 y las recomendaciones que da al respecto, la Dirección General de Cooperación y Solidaridad orienta a los actores en el marco de esta estrategia, hacia el mismo proceder que en la estrategia de EpD y en el IV Plan Director. Por tanto, la estrategia de AH, contribuye a la implementación de la gestión del conocimiento alineándose con las acciones del IV Plan Director en este ámbito, es decir, basándose en las mismas directrices y pautas para la evaluación de proyectos, establecidas en los diferentes instrumentos y procesos orientados a generar una cultura de la evaluación, que contribuya a generar evidencia sobre el desarrollo e impacto de las intervenciones apoyadas por la GV, en este caso, desde el ámbito de la AH, aunque centrándose en mayor medida, en los proyectos de la convocatoria por concurrencia competitiva, que en los convenios o en los proyectos del CAHE.

En este sentido, se aprecia en el ámbito específico de los convenios, tal y como ya se comentó anteriormente, que no existe un plan de evaluación estratégica de los mismos, que permita conocer la evolución histórica de estos, y el valor añadido (o no) generado a través de estos instrumentos en el ámbito de la AH con respecto a otros instrumentos. Lo que permite que estos convenios se renueven cada año, sin la evidencia certera de cuales están siendo sus impactos reales tras años de ejecución continuada.

Por tanto, sería conveniente revisar, si las directrices y recomendaciones brindadas por la Dirección General de Cooperación y Solidaridad en el ámbito de evaluación de proyectos dentro del IV Plan Director, son válidas para los proyectos en el ámbito de la acción humanitaria, o si, por el contrario, en este sector es poco viable y estratégico mantener la misma línea de evaluaciones propuestas.

En este caso concreto, quizás quepa plantear una evaluación que, además de orientarse a la eficacia y la eficiencia de los procesos y procedimientos de gestión, destinados a satisfacer los requisitos de rendición de cuentas, pudiera contener una orientación más cualitativa, dirigida a un conjunto de proyectos a ser evaluados en bloque, y orientada a generar conocimiento a raíz de la experiencia de un conjunto de actores de la Comunitat Valenciana, ya sea en un determinado ámbito de la acción humanitaria y de emergencias o bien para alguno de los convenios y sus trayectorias “históricas” que, de forma específica, interese medir en cada momento.

5. CONCLUSIONES.

RESPECTO AL DISEÑO.

1. **La Estrategia de AH 2018-22, nace de un proceso diagnóstico previo y participativo** de la AH desarrollada por la Cooperación Valenciana, en el que se han implicado a diferentes actores y agentes vinculados a la AH de la Comunidad Valencia. Generado como producto una **Estrategia** dirigida a corregir las debilidades y a aprovechar las fortalezas y oportunidades identificadas, **teniendo en cuenta las prioridades y capacidades de los diferentes actores,** así como a **contextualizarla y enmarcarla dentro de las modificaciones en el sistema humanitario internacional** que se han dinamizado con la Cumbre Humanitaria Mundial y los compromisos de Grand Bargain.

2. **El diseño de su lógica de intervención es adecuado y atiende a los aspectos de mejora identificados en su diagnóstico.** Integra diferentes objetivos específicos complementarios y coherentes entre sí, los cuales cuentan con resultados operativos concretos y definidos a través de variables de indicadores de proceso y producto que son de utilidad para el seguimiento de la Estrategia. Por lo que respecta a los indicadores de impacto, estos están referenciados a los del IVPD, promoviendo con ello un alineamiento de las metas de la Estrategia con las de este documento.

3. **Esta oportunidad que ofrece el diseño de la Estrategia para el establecimiento de un sistema de seguimiento y evaluación adecuado no ha sido aprovechada**, no identificándose en estos años de ejecución del plan, la confección de indicadores SMART, ni herramientas específicas para el seguimiento que siga las recomendaciones establecidas en la propia Estrategia en su punto 7.

RESPECTO A LA ESTRUCTURA.

4. Durante el periodo evaluado **el presupuesto se ha ido incrementando paulatinamente, ascendiendo de 1.8 millones en 2017 a 5.3 millones en 2019. Considerándose en su conjunto dentro del rango porcentual para ello previsto en el IV PD (14.63% para periodo 2017-2018), con un promedio de ejecución presupuestaria para el periodo del 82%.**
   Debido a la naturaleza de un presupuesto reservado en parte para apoyar situaciones de emergencia en el seno del CAHE, que responden a momentos sobrevenidos, sobre los que no cabe un ejercicio de previsibilidad ni de análisis de necesidad presupuestaria previamente, el grado de ejecución del mismo en términos generales puede considerarse satisfactorio.
   Igualmente, la distribución de los recursos por país responde a esta lógica de emergencias, por lo que no se espera un apoyo recurrente a los países, sino

puntual en el marco de los llamados de emergencia que en cada uno pudiera realizarse de ser necesario.
No obstante, el hecho de que la convocatoria de concurrencia competitiva, donde la previsibilidad y la capacidad de orientarse anualmente de forma estratégica es más evidente, el hecho de que solo haya podido adjudicar un 71% de sus recursos, debería considerarse un bajo nivel de ejecución, ya que, habiendo 4 planes específicos de AH en el marco de la estrategia, algunos de ellos como el orientado al Sahara, permanece sin financiación.

5. **En línea con el anterior, actualmente existen 4 planes territoriales en el marco de la Estrategia de AH, de los cuales, solo uno de ellos cuenta con una línea aprobada de financiamiento para 2019, el plan orientado a la "Violencia sexual y de género en mujeres y población infantil en el Sahel".**
   Del resto, solo ha recibido financiamiento dos de ellos pero puntualmente en convocatorias del CAHE (Territorios Palestinos y el Sahel), sin que exista un presupuesto mínimo para operativizarlos anualmente. Y uno de ellos, el orientado a Población Saharaui, no ha obtenido financiamiento en el último año del período evaluado.

6. **El instrumento de convenios institucionales ha sido bien valorado en términos generales. Estos han permitido gozar de cierta previsibilidad a algunas instituciones con un valor agregado como actores humanitarios para la Comunitat Valenciana, por sus capacidades logísticas preinstaladas,** al mismo tiempo, que han permitido sostener una labor continuada de apoyo humanitario, en crisis olvidadas o crónicas como en República Centroafricana.
   Sin embargo, no se han desarrollado evaluaciones que permitan conocer cual ha sido el valor añadido generado con este instrumento, así como los impactos para la AH de la Comunitat Valenciana de haber contado con ellos, y su importancia sobre el terreno en los países afectados por crisis donde estos se han desplegado.

7. **Existe una buena valoración sobre la necesidad de contar a nivel de Comunidad Autónoma con un espacio de coordinación como lo es el CAHE, así como un claro compromiso de todos los actores vinculados al mismo, por apoyar el proceso de reestructuración de este espacio,** con el objetivo de hacerlo más eficaz y eficiente, y convertirlo en un verdadero espacio de coordinación y aprendizaje mutuo.
   Sin embargo, a pesar de esta buena valoración, todos los actores coinciden en que la eficacia y eficiencia de la Estrategia de AH se ve resentida por el funcionamiento de sus estructuras de coordinación y por la carencia de otros espacios de coordinación complementarios.
   En este sentido, el CAHE actúa como un potencial "banco de donantes, no se trata de un espacio de coordinación real entre actores para la planificación y seguimiento de las operaciones, existiendo espacios de reunión con el comité asesor para la presentación de propuestas y coordinación de las intervenciones donde las entidades socias del CAHE no tienen participación.

De igual manera, su rol como ente para la armonización de procesos, tampoco ha sido efectiva, existiendo diferentes procedimientos de normativa y justificación según la entidad co-financiadora.
Por otro lado, la estrategia contempla otros objetivos y líneas de acción (resultados) donde se requiere la coordinación e implicación de otros actores y agentes vinculados a la AH, especialmente en lo referente a la sensibilización y concienciación de la ciudadanía, los cuales actualmente no cuentan con ningún órgano o espacio de coordinación.

8. **La AH Valenciana cuenta con elementos de referencia para el desarrollo de una AH de calidad.** Por una parte la existencia de los Convenios nominativos con ONGD especializadas en AH, brinda una capacidad de respuesta y movilización de recursos que otras cooperaciones descentralizadas no cuenta. Así mismo la Estrategia 2018-22 está contextualizada y armonizada con las últimas modificaciones del sistema humanitario y sus normas, lo que le permite canalizar sus esfuerzos y recursos en línea con las iniciativas internacionales.
   Por otra parte, el valor añadido que ofrece la cooperación descentralizada, de contar con una mayor proximidad a la Ciudadanía, permite el poder acercar a la misma lo que significa el derecho a la asistencia humanitaria y sus normas esenciales.

9. **El desarrollo de la Estrategia de AH 2018-22 cuenta con una serie de elementos que limitan su correcta ejecución.**
   En este sentido, **la utilidad del CAHE como ente coordinador** entre entidades públicas y privadas de la Comunitat Valenciana en materia de financiación de la acción humanitaria para casos de emergencia **está limitada, debido a los amplios plazos administrativos para la disposición de fondos a** tiempo para dar respuesta a las emergencias (entre 4 y 9 meses).
   Así mismo y al igual que ocurre con otras Estrategias, la no operatividad del Consejo Territorial Sectorial, ralentiza la armonización y coherencia de políticas, no solo en lo referente a convocatorias, procesos y normativas de justificación, si no también en elementos de gestión del conocimiento, aprendizaje conjunto y evaluación de sus acciones.

Respecto a los Resultados.

10. **Se evidencia que se han dado pasos para asentar las bases que permitan a medio plazo, hacer avanzar en la implementación de la estrategia, pero actualmente, el grado general de implementación de la estrategia puede considerarse bajo, ya que del total de acciones que debieran estar en plena implementación o completadas (considerando indicadores + acciones a corto plazo del Grand Bargain), solo 14 de 29, se encuentran en esa fase, es decir, únicamente el 48.28% de la misma.**
    En este sentido, si bien las acciones vinculadas a la operativización de los diferentes instrumentos de apoyo económico han sido ya desplegadas en su totalidad y todos se encuentran operativos, este tipo de instrumentos solo

satisface a 2 de los 14 indicadores plasmados en la matriz de seguimiento de la estrategia.
El conjunto de los indicadores de la matriz de seguimiento y las acciones de corto plazo que aún no han podido lograr avance (15 de 29 / 52%), se vinculan a acciones estratégicas de coordinación y articulación interinstitucional, lo que evidencia, la importancia de lograr un correcto funcionamiento de los espacios de coordinación, y de reforzar a la Dirección General de Cooperación y Solidaridad con más recursos humanos y la con capacidad técnica adecuada, para impulsar estos procesos fundamentales para la implementación de las estrategias.

11. **El nuevo instrumento de apoyo a proyectos de AH por concurrencia competitiva,** se basa en la misma Orden de Bases para proyectos de este modalidad en cooperación para el desarrollo y EpD, por lo que respecto a su gestión administrativa y sus procedimientos se refiere, **aunque su aplicación a la AH sea novedosa, el instrumento es sí cuenta con una amplia trayectoria siendo el más usado por la administración para el apoyo económico a proyectos, y las instancias que deben gestionarlo, con una buena capacidad instalada para ello.**
Su resolución de convocatoria se alineó con las prioridades establecidas en la estrategia y en el IVPD, la evaluación de las propuestas tuvo como base el uso de la guía de evaluación ex-ante, y los plazos de ejecución de la resolución fueron correctos, en línea con el resto de instrumentos por concurrencia competitiva.

Respecto a los Procesos

12. **Existen diferentes procesos que denotan actualmente un buen engranaje interno y un buen apoyo externo para su adecuado desarrollo, tales como los vinculados a las convocatorias de proyectos, o los relativos a ir incluyendo elementos referentes al Manual Esfera y a la NHS en la guía ex-ante de evaluación de proyectos, etc.**
También se identifican, aún con sus posibles debilidades, factores que están facilitando la estrategia:
    A. Los propios convenios nominativos con ONG relevantes dentro del AH, permite que la Cooperación Valenciana disponga de instrumento de posicionamiento continuo para operar con celeridad y cierta previsibilidad en situaciones de emergencia o AH
    B. El haber iniciado la tramitación del Decreto de regulación del Registro de Agentes, orientado al registro de actores de la AH con cierto grado de calificación.
    C. El propio CAHE aun con sus debilidades, sigue teniendo potencial para transformarse en un espacio de promoción de aprendizaje mutuo.

13. **No obstante, también existen algunos procesos que actualmente están obstaculizando el desarrollo de la misma,** tales como:

a. Los plazos de desembolso de fondos en los proyectos adjudicados en el marco del CAHE (con hasta 9 meses registrados de plazo para proyectos de emergencia en alguna convocatoria).
b. La falta de un fondo común del CAHE para financiamiento de proyectos mediante apoyo a su gestión de forma externa (que algunos actores proponen).
c. Los problemas para la implementación de la adhesión a los compromisos del Grand Bargain, especialmente el referido al uso del *Cash Transfer.*
d. O el ya mencionado déficit de verdaderos espacios de trabajo conjunto entre actores del sector humanitario y la administración, para la definición de elementos como la estrategia de comunicación y sensibilización, o la planificación de estrategias de evaluación, etc.

14. **Aunque cuando la estrategia brinda especial relevancia en su definición a la necesidad de contar con una estrategia de sensibilización, comunicación y movilización de la ciudadanía en torno a la AH, y de que esta sea diseñada de forma participativa, no han logrado concretarse avances en la definición de la misma.**
    Este es un déficit de los tres instrumentos programáticos (IVPD, EpCG y AH), en parte debido a que estos sub-planes de comunicación, deben anclarse a un Plan General de Comunicación para el Desarrollo, establecido en el IV PD del que tampoco se han logrado avances a la fecha.

15. **La Estrategia no cuenta con un plan de seguimiento y evaluación definido.**
    No se evidencia la existencia de un plan de seguimiento y evaluación propio de la planificación de la AH y/o existencia de una guía sobre como debiera concretarse el componente evaluativo de la misma, ni de los proyectos, optando ante ello la Dirección General de Cooperación y Solidaridad, por aplicar las mismas directrices a la evaluación de proyectos de AH (cuando estas se consideren oportunas), que a los proyectos de EpD, haciendo uso de las orientaciones recogidas en la guía de evaluación publicada por la Dirección General de Cooperación y Solidaridad.
    Es último aspecto invita a **pensar sobre la necesidad de revisar esta estrategia aplicada en la AH, ya que dadas sus propias características, requeriría al igual que la EpD, de su propio plan estratégico de evaluación, diferenciado en tiempo y forma, de lo que pueda ser solicitado en el ámbito de la cooperación para el desarrollo o la EpD.**

6. RECOMENDACIONES

1. Con el objeto de establecer un sistema de seguimiento y evaluación de la Estrategia que permita reorientar, en caso necesario, posibles desviaciones durante el proceso de ejecución de la misma, **se recomienda el desarrollar un calendario/cronograma que temporalice los diferentes resultados y acciones establecidos en el marco de resultados de la Estrategia, con el objeto de ajustar tanto los indicadores de seguimiento como los de evaluación bajo criterios SMART**, siguiendo las orientaciones que se establecen en el propio documento de la Estrategia. En este sentido **el diseño de una matriz de seguimiento/evaluación, sería una herramienta pertinente para organizar y coordinar estos procesos**.

2. Como elemento complementario a lo señalado anteriormente, **se recomienda la configuración de una ponencia técnica u otro espacio de coordinación conjunta, para la ejecución y seguimiento de la Estrategia,** teniendo en cuenta que parte de sus objetivos requieren de un trabajo multinivel y multiactor.
   En esta línea el espacio de trabajo en conjunto para el desarrollo de estrategia valenciana de sensibilización, comunicación y movilización entre el CAHE, la Generalitat Valenciana, la Coordinadora de ONGD valenciana y las Universidades puede ser aprovechado para ejercer este rol.

3. Teniendo en cuenta los déficits que presenta el CAHE para actuar como un espacio eficaz de coordinación de diferentes actores públicos y privados para dar respuesta a situaciones de emergencia, **se hace necesario aplicar de forma urgente las recomendaciones establecidas en el diagnóstico,** ya que después de dos años de ejecución de la Estrategia las limitaciones de este Comité son las mismas, tanto para dar respuesta financiera en tiempo a las emergencias, como para la armonización de procesos y coherencia de políticas, en este sentido se debe:

   - ➔ Buscar mecanismos que aceleren los procesos administrativos para reducir los tiempos entre que se declara la situación de emergencia hasta que se desembolsan los fondos. En esta línea y teniendo en cuenta que el modelo desarrollado por la Agencia Vasca no es factible en el contexto administrativo Valenciano, se deber valorar la factibilidad de optar por la propuesta realizada por el IECAH en el documento de la Estrategia. **De no ser posible se tendrá que reconsiderar el rol de CAHE para la respuesta a emergencia y enfocarlo a acciones de post-emergencia u otras.**

   - ➔ Redefinir la estructura y funciones del CAHE para convertirlo en un espacio de coordinación real entre actores, donde los diferentes socios tengan cabida en procesos de coordinación y seguimiento con el Comité Asesor, elemento demandado por diferentes actores.

4. **La AH Valenciana ha ido avanzando tímidamente en lo referente a los compromisos del Grand Bargain**, como por ejemplo, al introducir en sus convocatorias de proyectos las acciones VARD, el avance hacia la transparencia con la mayor publicación y cada vez en tiempo más real de la documentación de las acciones financiadas, o el permitir establecer un apoyo estable y plurianual (vía convenios nominativos renovables anualmente), hacia crisis crónicas u olvidadas. Aun así, **existen ciertos compromisos que necesitan aun de ser promovidos, destacando entre ellos:**

   - ➔ Con respecto al uso y coordinación de respuestas basadas en efectivo (Cash Transfer), se recomienda seguir profundizando sobre la posibilidad de utilizar ONGD y/o entidades socias locales (de contrastada confianza) y con experiencia en la temática, como intermediarias para la gestión de estos fondos, en este sentido se pueden buscar modelos utilizados por otras Agencias Humanitarias y/o apoyarse en las orientaciones que pueda ofrecer la Oficina de Ayuda Humanitaria de la AECID.
   - ➔ Sería pertinente hacer operativa la recomendación ya recogida en la estrategia, de fomentar el desarrollo de iniciativas conjuntas, en agrupación o partenariado, que permita aprovechar la experiencia de diferentes actores, al mismo tiempo que permitiera reducir costes logísticos y de gestión.
   - ➔ De especial relevancia, dada la carga administrativa que en ocasiones conlleva para los actores implementadores de proyectos del CAHE (sobre todo cuando varios actores cofinancian el mismo proyecto), es recomendar establecer en el marco del CAHE, de mecanismos de justificación compatibles entre donantes, armonizando los procedimientos de justificación, en coordinación con todos los miembros del CAHE y las ONG, para todas las ONG adjudicatarias en la Comunitat Valenciana, creándose modelos de informes únicos y simplificados.

5. Ante los retos que supone la Estrategia de AH y los cambios continuos que sufre la Agenda Humanitaria Internacional, **se recomienda desarrollar proceso formativos dirigidos tanto al personal técnico de la Dirección General de Cooperación y Solidaridad, entidades socias del CAHE como a otros actores vinculados con la AH en la Comunidad Valencia.**
   Tanto el CAHE como su Comité Asesor son espacios para promover un aprendizaje interinstitucional mutuo que no está siendo aprovechado.

6. La existencia en el marco de la Estrategia de AH de planes operativos específicos para regiones geográfica o colectivos en grado de especial vulnerabilidad, hace pertinente **recomendar dotar de cierta previsibilidad presupuestaria, con líneas anuales específicas para ello, a cada uno de los planes específicos de actuación.**
   En este sentido, el instrumento de apoyo a proyectos de AH por concurrencia competitiva, puede ser un instrumento eficaz para, sin dejar de apoyar los proyectos VARD, posibilitar movilizar recursos de forma estratégica anualmente para cada uno de estos planes.

7. L**a existencia de un instrumento de apoyo económico por la vía de la adjudicación directa, y con amplio recorrido, como son los convenios institucionales renovados anualmente, debiera contar con su propia estrategia de evaluación de los mismos.**
   Esto es especialmente pertinente al ser el instrumento menos sometido a evaluaciones, no solo con este actual IVPD, sino con el conjunto de los hasta ahora implementados.

   Estas evaluaciones debieran orientarse, al menos, hacia tres objetivos:

   a. Evaluar la eficacia y la eficiencia de los procesos y procedimientos de gestión durante la implementación de las diferentes acciones amparadas en estos convenios, con el fin de satisfacer los requisitos de rendición de cuentas.
   b. Valorar cual ha sido su valor añadido con respecto a otros instrumentos de apoyo a la AH en la Comunitat Valenciana
   c. El impacto que este instrumento haya podido tener sobre el desarrollo o evolución en la trayectoria institucional de los diferentes actores que los han implementado, y como el fortalecimiento de estos actores haya podido influir en la calidad, la eficacia y eficiencia de la AH en la Comunitat Valenciana.

8. En línea con el anterior, **se recomienda revisar en el marco del plan de evaluaciones del IVPD, la posibilidad de aterrizar debidas sus características especiales, un plan estratégico de evaluación, para intervenciones realizadas en AH mediante los diferentes instrumentos de apoyo a proyectos.**
   El desarrollo de este plan, además de contribuir a fomentar la cultura de evaluación que el IVPD desea impulsar en la Comunitat Valenciana, debe contribuir a generar una evidencia sobre el valor añadido y el impacto de la AH de la Comunitat Valenciana.

9. Atendiendo a otro déficit relevante en los tres documentos programáticos del IVPD (el propio documento del IVPD y las estrategias de EpD y AH), sería **recomendable iniciar la fase de diseño participativo, y articulado entre actores de desarrollo, EpD y AH, del Plan General de Comunicación para el Desarrollo del IV PD, y su correspondiente aterrizaje al ámbito específico de la AH, a través del Plan de Sensibilización, Comunicación y Movilización de la población hacia la AH**, que la propia estrategia recoge como elemento fundamental para la rendición de cuentas, y la movilización social entorno a este ámbito específico de actuación.

10. En vista del amplio número de acciones e indicadores que requieren para su adecuada concreción y avance de acciones de coordinación y articulación interinstitucional, (más allá de la aplicación de instrumento de apoyo económico), y sobre todo, del número de acciones estratégicas que implican conocimientos técnicos especializados para su desarrollo (como el plan de comunicación y

sensibilización), **se recomienda revisar la dotación de personal de la Dirección General de Cooperación y Solidaridad y sus funciones, y prever el refuerzo necesario en número y capacidad técnica necesaria, para hacer frente al adecuado desarrollo de estas acciones de la Estrategia de Acción Humanitaria.**

7. ANEXOS (EN FORMATO DIGITAL)

1. Matriz de evaluación.
2. Relación de entrevistas y grupos focales.
3. Marco de resultados de la Estrategia 18-22

8. BIBLIOGRAFÍA.

- *Metasíntesis del conocimiento generado por la Cooperación Española, ¿atrapada en el tiempo?. 2017. SGCID.*

- *Avaliación intermedia III Plan Director da Cooperación Galega para o Desenvolvemento (20014-17). José Luis Pastoriza. Dirección Xeral de Relacións Exteriores e coa UE.Vicepresidencia e Consellería de Presidencia, Administracións Públicas e Xustiza.Xunta de Galicia.*

- *La Cooperación al desarrollo descentralizada. Una propuesta metodológica para su análisis y evaluación. Hegoa. 2011.*

- *Eficacia da axuda e sociedade civil. Declaración de París sobre Eficacia da Axuda. Axenda de Acción de Accra, Santiago de Compostela: Coordinadora Galega de ONGD.CGONGD 2010..*

- *La eficacia de la ayuda y la cooperación española. Coordinación Manuel de la Iglesia Caruncho. UCM. 2007.*

- *Manual de Gestión de Evaluaciones de la Cooperación Española. AECID.DGPOLDE. 2007.*

- *Guía de evaluación de la acción humanitaria. 2016. ALNAP.*

- *El enfoque basado en derechos humanos en los programas y proyectos de desarrollo. M. Gómez, D. Pavón, H. Sainz. CIDEAL. 2013.*

- *Evaluación de Proyectos de Cooperación al Desarrollo y Acción Humanitaria. Castro Sanjurjo E., Hernández Sánchez F., Lobo González C., Pemán Sánchez L. Unviersitat Oberta de Catalunya. 2010.*

- *Formulación de Políticas Públicas y Proyectos de Desarrollo. GUÍA PARA APLICAR EL ENFOQUE BASADO EN DERECHOS HUMANOS (EBDH).Sub Grupo de Derechos Humanos de la Cooperación Internacional de Perú. Varios Autores. 2013*

- *Guía de la AECID para la transversalización del Enfoque de Género. AECID 2015.*

- *Guía de Evaluación de Programas y Proyectos Sociales. Análisis y Desarrollo Social Consultores. Plataforma de ONG,s de Acción Social.*

- *Guía de Planificación Estratégica para ONG,s. Análisis y Desarrollo Social Consultores. Plataforma de ONG,s de Acción Social.*

- *Guía de la AECID para la transversalización del Medio ambiente y el Cambio Climático. AECID 2015.*

- *Informe final de la evaluación final del III Plan Director de la Cooperación Valenciana (2014-2017). AFERS, 2017.*

- *Informe final de la evaluación intermedia del III Plan Director de la Cooperación Valenciana (2014-2017). EVALUANDO, 2015.*

- *Informe sobre la Política de Cooperación al Desarrollo de las CCAA. Coordinadora de ONG para el Desarrollo – España. 2012.*

- *Metasíntesis del conocimiento generado por la cooperación española. Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación. Edición 2017.*

- *Metodología para el establecimiento de Marcos de Asociación País. Gobierno de España 2013.*

- *The Knowledge Creating Company, Harvard Business Review, Noviembre- Diciembre, pp 2-9. Ikujiro Nonaka. 1991.*

- *Orientaciones para la aplicación del enfoque del marco lógico Errores frecuentes y sugerencias para evitarlos. M. Gómez Galán. CIDEAL*

- *Planificación estratégica en la Cooperación Internacional. Morales Rodríguez J. Unviersitat Oberta de Catalunya. 2010*

- *Por una cooperación descentralizada de calidad. CONSEJO VASCO DE COOPERACIÓN PARA EL DESARROLLO 2012.*

- *Cultura organizacional y gestión del conocimiento: un abordaje desde las Ciencias Sociales. Novum, (2), 114—125. Rojas, C. 2012.*

- *Procesos estratégicos de la gestión del conocimiento. Acimed 200614(2). Rodríguez Calvo M., León Santos M. 2014.*

- *Seguimiento del PACI 2017, Madrid- Secretaría de Estado de Cooperación Internacional. Gobierno de España. 2018.*

- *Tecnologías de información y gestión del conocimiento: integración en un sistema. Economía industrial, ISSN 0422-2784, Nº 357, 2004 (Ejemplar dedicado a: Dirección y*

gestión del conoc
Cerdán Ángel L. 2

- *Working Knowled*
  School Press, Bost

análisis y desarrollo social
consultores

análisis y desarrollo social
consultores

En Galicia:

Luis Pemán. lpeman@aidsocial.com

TEL+34.646.129.514

En Asturias (Sede Central):

Avenida de Portugal, 11 – 1º D

33207 Gijón – Asturias

TEL. +34.984. 39.23.57

Carlos Lobo. clobo@aidsocial.com

TEL. +34.619.026.091

En Madrid:

HUB Madrid - C/ Gobernador 26

28014 Madrid

Javier Fernández. contacto.madrid@aidsocial.com

TEL. +34.647.461.097

En El Salvador:

Osvaldo Nolasco. Onolasco@aidsocial.com

TEL. (+503) 2639-1107

TEL. (+503) 7989-4925

En Nicaragua:

Guillermo Cárdenas. aidnica@aidsocial.com

TEL. (+505) 8837-1110