



ESTRATEGIA DE ACCIÓN HUMANITARIA DE LA COMUNITAT VALENCIANA 2018 – 2022.

RESUMEN EJECUTIVO

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 en 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.

La presente evaluación de la Estrategia de Acción Humanitaria 2018-2022 de la Cooperación Valenciana, se enmarca en la evaluación intermedia del IV Plan Director, por tanto, la metodología utilizada ha sido común en dichos ejercicios. De este modo, en ambos casos, 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.

Tras finalizar el proceso evaluativo, las principales conclusiones obtenidas y recomendaciones emitidas son las siguientes:

RESPECTO AL DISEÑO.

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 Valenciana. El resultado es una estrategia contextualizada y enmarcada dentro de los consensos del sistema humanitario internacional, dinamizados con la Cumbre Humanitaria Mundial y los compromisos de Grand Bargain.

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, sin embargo, no se cuenta con indicadores SMART, ni herramientas específicas para su seguimiento que sigan las recomendaciones establecidas en la propia Estrategia en su punto 7.

RESPECTO A LA ESTRUCTURA.

Durante el periodo evaluado el presupuesto se ha ido incrementando paulatinamente. Este presupuesto se ha encontrado, en su conjunto, dentro del rango porcentual para ello previsto en el IV PD (14.63% para periodo 2017-2018), y 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 de este en términos generales puede considerarse satisfactorio. 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, alguno permanece sin financiación.

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. Al mismo tiempo, han permitido sostener una labor continuada de apoyo humanitario, en crisis olvidadas o



crónicas como, por ejemplo, en República Centroafricana. Sin embargo, no se han desarrollado evaluaciones que permitan conocer cuál 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.

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, dado que, 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.

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.

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, sino también en elementos de gestión del conocimiento, aprendizaje conjunto y evaluación de sus acciones.

RESPECTO A LOS RESULTADOS.

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, el 48.28% de la misma. 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.

RESPECTO A LOS PROCESOS

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.

No obstante, también existen algunos procesos que actualmente están obstaculizando el desarrollo de esta, tales como: a. Los plazos de desembolso de fondos en los proyectos adjudicados en el marco del CAHE; b. La falta de un fondo común del CAHE para financiamiento de proyectos mediante apoyo a su gestión de forma externa; c. Los problemas para la implementación de la adhesión a los compromisos del Grand Bargain, especialmente el referido al uso del *Cash Transfer*; y d. El 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.

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.

La Estrategia no cuenta con un plan de seguimiento y evaluación definido y dadas sus propias características, requeriría 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.

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 desarrollar un cronograma que temporalice los diferentes resultados y acciones establecidos en el marco de resultados de la Estrategia, todo ello, 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.
2. 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 la 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 previo al diseño de la estrategia, ya que después de dos años de ejecución de la misma, las limitaciones de este Comité siguen siendo las mismas, tanto para dar respuesta financiera en tiempo a las emergencias, como para la armonización de procesos y coherencia de políticas.
4. Se constata que la AH de la Comunitat Valenciana ha ido avanzando tímidamente en lo referente a los compromisos del Grand Bargain. Aun así, existen ciertos compromisos que necesitan aun de ser promovidos, por lo que se recomienda:
 - ➔ 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.
 - ➔ 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.
 - ➔ Establecer, en el marco del CAHE, mecanismos de justificación compatibles entre donantes, armonizando los procedimientos de justificación y creándose modelos de informes únicos y simplificados.
5. Se recomienda desarrollar procesos 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. La 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. 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.

9. Es recomendable iniciar la fase de diseño participativo, y articulado entre actores de desarrollo, EpD y AH, del Plan General de Comunicación para el Desarrollo establecido en el 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
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.