

# RESUM EXECUTIU

## INFORME D'AVALUACIÓ FINAL

---

### IV PLA DIRECTOR DE LA COOPERACIÓ VALENCIANA 2017 - 2020

---



**GENERALITAT  
VALENCIANA**

Conselleria de Participación,  
Transparencia, Cooperación  
y Calidad Democrática

**TOTS  
A UNA  
veu**

Desembre, 2020

**Resum Executiu de l'Informe d'avaluació final del  
IV Director de la Cooperació Valenciana 2017 – 2020**

Equip avaluador: Dialòguia Consultoria Social, SL

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

**Dialòguia**  
Consultoria Social

El present treball correspon a l'**avaluació final externa** de l'IV Pla Director de la Cooperació Valenciana 2017 - 2020, la qual es realitza en el marc de la Llei 18/2017, de 14 de desembre, de la Generalitat, de cooperació i desenvolupament sostenible, on en el seu article 3 considera l'avaluació com un *Principi* en tot el procés de la cooperació, considerant que contribueix a la gestió de el coneixement o l'optimització de l'impacte de les polítiques de cooperació; en l'article 4 sobre *planificació de la cooperació*, s'estableix de manera expressa la realització de l'informe d'avaluació final del corresponent Pla Director el qual, a més, assenyala que comptarà amb "la seua difusió al Portal de Transparència de la Generalitat"; igualment l'avaluació es contempla en el Pla, en concret en el seu apartat 10, on es vincula amb la gestió del coneixement.

Els propòsits específics de l'avaluació del Pla Director, d'acord al plec de prescripcions tècniques per a la contractació de el servei, són:

- a. Analitzar el grau de coherència i d'adequació interna i externa del disseny de l'IV-PDCV.
- b. Determinar si l'estructura i els mecanismes de gestió i participació amb què s'ha dotat el IV-PDCV són els adequats per a contribuir als seus objectius.
- c. Proporcionar una valoració independent sobre el compliment dels objectius establits en el IV-PDCV, atenint-nos a sistema de resultats i indicadors d'avaluació elaborat per la Direcció General de Cooperació Internacional a al Desenvolupament.
- d. Determinar la contribució de l'IV Pla Director a l'assoliment dels Objectius de Desenvolupament Sostenible, d'acord amb els indicadors de l'Agenda 2030 establits per l'Institut Nacional d'Estadística.
- e. Realitzar una valoració sobre els efectes de la Covid-19 en el desenvolupament de les actuacions vinculades a l'IV PDCV i en l'assoliment dels seus objectius.
- f. Identificar lliçons apreses i establir recomanacions estratègiques i operatives que proporcionen informació útil, de qualitat i basada en evidències per a l'elaboració del V Pla Director de la Cooperació Valenciana 2021-2024.

De manera particular, la referència per realitzar l'avaluació ha estat el Marc d'Indicadors de l'IV Pla Director de la Cooperació Valenciana 2017 - 2020, el qual contempla els següents criteris:

- ❖ Coherència
- ❖ Adequació dels recursos
- ❖ Capacitats
- ❖ Participació
- ❖ Gestió del coneixement
- ❖ Transparència
- ❖ Transversalitat
- ❖ Eficiència
- ❖ Eficàcia

Als esmentats criteris s'ha afegit una anàlisi sobre la Contribució a l'assoliment dels Objectius de Desenvolupament Sostenible, i un altre sobre la Incidència de la Covid-19 en el sector de la CID.

**L'enfocament metodològic** de l'avaluació té un caràcter formatiu i s'ha gestionat amb una visió participativa i d'aprenentatge basant-se en instruments de *caràcter qualitatiu* com han estat entrevistes, un grup de discussió, grups focals organitzats per la DGCID en el marc del procés participatiu per a l'elaboració del pròxim pla, i l'assistència a esdeveniments externs que han impulsat altres agents de la cooperació durant el període en què es va realitzar l'avaluació; en total han participat 31 persones en les entrevistes, 5 al grup de discussió i s'ha assistit a 10 esdeveniments.

La informació *quantitativa* consisteix en una enquesta que ha estat contestada per 44 organitzacions, i una anàlisi de dades estructurades contingudes en diferents bases internes i externes a la DGCID; l'eina utilitzada per a l'anàlisi quantitativa ha estat R, un entorn de programació específic per a anàlisi de dades.

Les **troballes i conclusions** s'han ordenat segons dimensió d'estructura, nivell estratègic i nivell operatiu, tot això d'acord al document Marc d'Indicadors, als quals s'ha afegit els nivells referits als ODS i a la incidència de la Covid-19.

Pel que fa a la *dimensió d'estructura*, cal destacar en primer lloc l'enfocament del PD cap al nou escenari global sorgit el setembre de 2015 en el marc de l'Agenda 2030 per al desenvolupament sostenible, sent l'estructura del Pla d'acord a la de la mateixa Agenda pel que fa a Eixos, segons els quals s'estableixen les estratègies i objectius operatius; tot això ben valorat per les informants en allò que suposa una adaptació de la cooperació valenciana a aquest enfocament global; l'anterior es completa amb l'enfocament de Gestió per a Resultats de Desenvolupament (GPRD), en el marc d'una estratègia de treball de l'OCDE / CAD centrada en la generació i ús d'informació sobre resultats per millorar la presa de decisions.

S'ha fet un esforç especial per dotar de coherència l'aposta per les prioritats transversals, l'orientació del Pla cap als ODS, l'estratègia d'educació formal, la d'Acció Humanitària, així com en l'enfocament de GPRD, la diversitat funcional o l'enfocament de gènere basat en drets humans, a través del desenvolupament d'eines (documents estratègics i guies) que han facilitat als agents de cooperació l'orientació de les seues accions cap a l'estratègia de Govern Valencià, no obstant han quedat sense desenvolupament d'instruments les prioritats transversals de governança democràtica, de sostenibilitat ambiental i drets de la infància.

Pel que fa a les prioritats geogràfiques, s'han fet amb un enfocament obert, la qual cosa es valora positivament; cal assenyalar que, en l'àmbit de països i territoris, tots els projectes de concurrència competitiva s'han desenvolupat en aquells que han estat definits prioritaris, i l'Acció Humanitària, en part, s'ha desenvolupat en altres, no identificats en el PD; en territori valencià no hi ha hagut una estratègia determinada en el Pla, tot i que els plans d'acció anuals han intentat suplir d'alguna manera aquesta deficiència.

El sistema d'indicadors ha estat sobredimensionat la qual cosa ha dificultat qualsevol acció de seguiment així com la tasca de comprensió, després de l'anàlisi i la síntesi, dels impactes produïts; es tracta d'una situació que s'ha de corregir clarament en el següent pla director.

El mateix passa amb els indicadors generals i els indicadors operatius, en què no sempre resulta clara la seua definició pel que fa als components (numerador / denominador), unitats de mesures, fonts, bases de dades i variables on emmagatzemar-los, a més no tenen metes quantitatives atés que no hi ha una línia de base on sostenir-se.

L'harmonització de polítiques amb l'administració local és feble, i no s'ha posat en marxa el Consell Territorial Sectorial, sent l'únic espai compartit el CAHE; aquesta situació hauria de corregir especialment perquè a més una bona part dels ajuntaments, amb els de València i Castelló al capdavant, han realitzat una important aposta per la cooperació que requereix d'una coordinació més estreta.

El Pla Director no ha comptat amb un pressupost propi que haguera ajudat en major mesura a orientar la cooperació de tots els agents implicats, tot i això el pressupost s'ha incrementat substancialment, passant de l'0,02% a l'0,14% del total del pressupost de la GVA, aconseguint durant el període una suma de 100.606.920 euros, situant-se en quart lloc pel que fa a la resta de comunitats autònomes, i el cinquè en termes relatius.

La distribució pressupostària de la GVA en termes d'ajuda no reemborsable adreçada a països prioritzats en el Pla s'ha ajustat a les metes previstes, sent del 67,6% (mínim 60%, estableix l'indicador); el pressupost destinat a projectes de EpCG és d'un 12% del total de l'AOD; en Acció Humanitària el pressupost destinat ha estat d'un 13,8% i a formació especialitzada de l'3,4%.

S'han desenvolupat totes les modalitats de cooperació excepte la multilateral, tot i que sí que s'han signat convenis amb els organismes de Nacions Unides per a la implementació d'accions particulars, i la cooperació tècnica de la mateixa GVA, en aquest últim cas dir que sí hi ha hagut accions de cooperació per part d'altres agents.

En l'Àmbit Estratègic s'ha identificat que l'estructura i funcions del CVCD serien els correctes en aquest tipus d'òrgans col·legiats que assumeixen la funció de consulta i participació dels diferents sectors implicats, destacant en el seu funcionament la Ponència d'EpD.

El Ple potser resulta una mica ampli pel que fa a nombre de membres, encara que alguns d'aquests no hi participen, la qual cosa porta a plantejar-se algunes possibles modificacions en aquest sentit, el mateix que el perfil i paper de les persones expertes, o la revisió de les funcions de la Comissió Assessora Permanent.

Un tema estratègic clau del Pla Director ha estat la generació i gestió del coneixement, en principi sobre la base de l'avaluació, tot i que durant aquest període s'han implementat altres instruments amb una valoració, per part de les organitzacions, quant a la utilitat desigual.

Entre aquests instruments destaquen especialment l'avaluació i la línia de base, així el 82% de les organitzacions assenyalen com a útil o molt útil l'avaluació, sent la segona millor valorada l'estudi de línia de base, amb el 68%; cap organització valora de poca utilitat l'avaluació, en el cas de la línia de base és del 7%.

Els instruments amb menor utilitat per a les organitzacions serien l'Informe de tancament del cicle del projecte (31%), el pla de socialització de resultats (26%) i la fitxa de resposta a l'avaluació (19%).

La incorporació de coneixements s'estaria produint en pràcticament totes les organitzacions en major o menor grau, la meitat de les organitzacions manifesten que sí, i el 45,5% assenyalen que de vegades, existint una correlació clara a favor de la grandària de l'organització pel que fa a la incorporació de coneixements.

Els grups de menys pressupost asseguren incorporar els aprenentatges en un 30-33% dels casos, mentre que al grup de major pressupost és pràcticament el doble, un 64%; l'anterior es revertiria en el cas de la socialització de resultats.

L'ús de la base de dades INDICA ha estat limitat perquè no se n'aprofiten totes les capacitats, la qual cosa ha restat possibilitats quant a la seua capacitat per informar

del que ha succeït en l'execució del Pla, especialment en allò que refereix a les accions formatives o la investigació; les visites a terreny per part de personal de la DGCID han estat limitades, i per tant no s'hi té un coneixement en profunditat del que passa en terreny amb els projectes que impulsa la GVA.

En l'Àmbit Operatiu els instruments que s'han impulsat són valorats de manera semblant a quan s'ha abordat la generació de coneixements, així les organitzacions consideren com a útil o molt útil per als seus processos de gestió l'avaluació (78%), línia de base (71 %), informe final (63%) i matriu de planificació del seguiment (61%); a la part baixa es troba l'informe de tancament del cicle del projecte (41%) i el pla de socialització (40%).

Analitzant les modalitats de cooperació, veiem com els instruments que desenvolupen la cooperació econòmica tenen una valoració alta, el mateix que els de EpCG, encara que en el primer cas caldria adequar l'estratègia de la cooperació multilateral que és la menys valorada, i en el segon cas caldrà matisar la convocatòria de Activistes de Drets Humans, i especialment coordinar-se amb l'Ajuntament de València que té una línia similar.

L'execució de les intervencions analitzades s'ajusten a les prioritats transversals del PD, encara que de manera desigual segons enfocaments; així, el 97% dels projectes inclouen l'enfocament de Gènere en desenvolupament basat en Drets Humans, en Governança Democràtica és en un 53%, en sostenibilitat ambiental el 55% i en infància el 21%.

Pel que fa a la *contribució a l'assoliment dels ODS*, s'ha de destacar que hi ha un important nivell d'alineació dels projectes amb els ODS, encara que molt variable segons l'ODS i les tipologies de projecte; així trobem que els majors nivells d'alineació entre els projectes d'Acció Humanitària s'observen en els ODS 3 Salut i benestar, 5 Igualtat de gènere, 10 Reducció de les desigualtats, 16 Pau, justícia i institucions solidàries.

En Cooperació al desenvolupament s'observa especialment l'alineació amb els ODS 1 Acabar amb la pobresa, 2 Fam zero, 4 Educació de qualitat, 5 Igualtat de gènere, 8 Treball decent i creixement econòmic, 12 Producció i consum responsable, 16 Pau, justícia i institucions solidàries.

En EpCG es concentra totalment en dos: 4. Educació de Qualitat, 12 Producció i consums responsables, i finalment els projectes d'Investigació i formació les alineacions s'observen en els ODS 4. Educació de qualitat i 17. Aliances per assolir els Objectius.

Pel que fa a la incidència de la Covid-19, la perspectiva temporal és molt curta per poder treure conclusions, però les conseqüències immediates s'estarien produint en els projectes portant al seu reajustament, en molts casos, o a la paralització; a més, en EpCG, el fet de treballar amb centres educatius afegeix una dificultat especial en el moment en què s'ha realitzat l'avaluació.

L'impacte en les organitzacions s'estaria manifestant en una càrrega de treball addicional derivada de l'ajust dels projectes o dels equips com a conseqüència del teletreball o la implantació de "grups bombolla", amb incidència en la conciliació de la vida laboral i familiar.

Els riscos tenen a veure amb la incertesa generada, que pot manifestar-se en una possible caiguda de fons tant per part dels finançadors públics com de les sòcies de les organitzacions; també s'ha detectat un risc en tant que la pandèmia porte a amagar o desvie l'atenció d'altres situacions problemàtiques que es donen.

Pel que fa a les **recomanacions**, en primer lloc tenim *l'Orientació estratègica per contribuir al desenvolupament de les societats*, proposant el manteniment de l'aposta per alinear la cooperació amb l'Agenda 2030, a més que el nou pla director es formule d'una manera oberta i amb capacitat adaptativa, dotant-lo d'algun instrument, com bé podria ser una *ponència tècnica de seguiment* que, mitjançant la reflexió conjunta, tinga capacitat per orientar la cooperació a través dels plans d'acció anuals.

Pel que fa a les *prioritats transversals*, es proposa mantindre en el futur les incloses en el Pla que s'avalua, i alhora obrir un debat sobre prevenció de catàstrofes, governança local o joventut, també pensem que s'hauria de reflexionar sobre la inclusió d'una mirada més precisa en el marc dels *Drets Humans des de la diversitat cultural i minories*, o respecte a *llibertats fonamentals*.

Revisar i establir les prioritats geogràfiques d'acord a criteris país segons IDH, regions o zones de menor desenvolupament i territoris, així com en la mateixa Comunitat Valenciana per potenciar l'acció especialment en zones d'interior.

Les línies estratègiques i les prioritats haurien de recolzar-se per al seu desenvolupament en guies i documents d'estratègia, així com en el treball de ponències tècniques o grups específics per orientar el seu desenvolupament, tot això amb el propòsit d'oferir instruments a les organitzacions per impulsar-ne les accions en el marc de l'estratègia valenciana.

*Orientar la cooperació perquè aquesta siga un reflex d'allò que és la societat valenciana*, i enfortir-ne la vinculació, per a això s'hauria de fomentar una implantació i arrelament territorial, connectant les organitzacions amb la ciutadania a través de les activitats que realitzen, en aquest sentit es proposa incloure en les bases algun requisit en aquest sentit, més enllà de la valoració que es puga donar en alguns criteris de l'avaluació ex ante. A més de l'anterior s'hauria de potenciar d'alguna manera al voluntariat així com la participació d'altres agents de la societat civil en les polítiques de cooperació, prevalent una col·laboració públic-privada sense ànim de lucre.

S'hauria de fer una *aposta per la formació* de personal de les organitzacions, contribuint al que s'indica sobre les guies o estratègies, en aquest sentit haurien de jugar un paper destacat les universitats, també en la investigació, i la CVONGD a través dels seus convenis; també s'hauria de reforçar en aquest sentit als ajuntaments, i en aquest cas podria jugar un paper rellevant la FVMP i el Fons Valencià per la Solidaritat.

L'anterior s'hauria de completar per una aposta per *l'enfortiment de les capacitats de les organitzacions*, especialment les estratègiques i de generació de coneixement, a través de consultories externes, suport per a identificar projectes o per a la contractació de personal propi que impulse aquests processos.

La *reducció del treball administratiu* per orientar els recursos a l'acció, així com la generació de coneixement pot ser una bona estratègia per enfortir les organitzacions, i també la mateixa administració, per a això s'haurien de reajustar processos especialment en la presentació de projectes, en la rendició de comptes o en la gestió d'algunes accions com ara la línia de base o l'avaluació.

Continuar potenciant instruments amb *capacitat de generar coneixement i aprenentatge* en les organitzacions com és el cas de les avaluacions de projectes, que podrien fer-se extensives a avaluacions estratègiques a nivell de país, de territori o sectorial, tant les impulsades per les mateixes organitzacions com per l'administració, tot això a través d'un pla d'avaluacions.

Al costat de l'anterior, i complementant les accions per a l'aprenentatge, pensem que s'hauria d'invertir recursos en activitats que propicien la creació d'espais per compartir

experiències, ens referim a activitats com la trobada de reflexió sobre l'avaluació en projectes de EpCG que es va realitzar el juliol de 2019, o d'iniciatives com les "píndoles formatives" que està impulsant la CVONGD.

La DGCID ha de comptar amb una base de dades amb capacitat per conèixer l'evolució de l'estratègia de cooperació i amb economia de recursos en la seua gestió, per la qual cosa s'ha de revisar l'actual base i veure'n l'adequació o el disseny d'una nova, sent l'experiència acumulada en aquest període determinant; en aquest sentit es proposa formar al personal de la mateixa Direcció General i també de les pròpies organitzacions, donat el paper tan rellevant que tenen a l'hora de subministrar la informació que es requereix.

Pel que fa a les modalitats de cooperació, potenciar la cooperació tècnica, reajustant la suma a finançar i la durada de les intervencions, en línia, potser, amb la Modalitat B de projectes, a més s'hauria d'explorar la possibilitat que, juntament amb les ONGD, pogueren participar liderant les accions de cooperació tècnica també les universitats públiques i el Fons Valencià per la Solidaritat.

Revisar l'estratègia de la GVA pel que fa a la cooperació multilateral atés que no s'han implementat en aquest PD, així com els Marcs d'Associació Regió; el mateix passa amb la cooperació tècnica de la mateixa GVA que podria constituir-se en un instrument important per a la cooperació bilateral.

A més de l'anterior, i per enfortir la presència en els països, s'hauria de completar amb una aposta per donar suport a les pràctiques d'universitàries en terreny o de beques per fer estades en els països, potser reprenent la pràctica anterior de presència a les OTC.

En el cas de la EpCG, a més de continuar amb la ponència es proposa fer una reflexió sobre les accions i el seu equilibri pel que fa als enfocaments d'educació formal, no formal i informal, així com les aliances amb els centres educatius i ajuntaments; revisar el pressupost de la modalitat de sensibilització.

Mantindre l'enfocament i l'aposta per l'Acció Humanitària, creant una ponència específica que aprofundisca en el seu desenvolupament, alhora que clarifique i definisca en major mesura els tres instruments amb què es compta, ens referim a la *convocatòria anual*, els *convenis* i l'*ajuda directa amb caràcter excepcional i per raons humanitàries* de l'CAHE.

Sembla que la vinculació del règim a través del qual es canalitza l'ajuda, mitjançant convenis i per concurrència competitiva, és encertat i s'hi proposa mantindre els percentatges del pressupost en els límits actuals de: 85 concurrència competitiva / 15 convenis.

Pel que fa a *l'adaptació al nou escenari derivat de la Covid-19*, pensem que pot ser una gran oportunitat per orientar la cooperació valenciana en un escenari futur que sens dubte serà cada vegada més volàtil, incert, canviant i ambigu, la qual cosa requerirà una gran capacitat d'adaptació com ja s'ha dit.

A més, es recomana que la nova estratègia es formule de manera oberta i adaptativa com ja s'ha dit, sense perdre la perspectiva respecte a les problemàtiques que persisteixen però que podrien quedar amagades per la pandèmia.

Finalment dir que la gran transformació produïda en la cooperació valenciana en aquest període pensem que no podria haver-se produït sense la urgència que es va suscitar en el període anterior, ens atrevim a pensar que el punt d'inflexió va ser la Conferència estratègica de novembre de 2015, i que es va materialitzar en l'elaboració de la llei de cooperació i l'estratègia d'EpD, la nova Ordre de Bases, l'estratègia d'AH o la publicació d'aquest PD abans de la finalització i avaluació de l'anterior, tot això entre 2016 i 2017.



Van ser anys intensos on es va crear un sentit d'urgència que va propiciar el canvi a través d'un lideratge amb una visió a llarg termini i global, i una aposta política reflectida amb claredat en els pressupostos.

Va faltar en certa mesura una visió compartida amb la resta d'agents, però pensem que ara s'obri una oportunitat amb la formulació del nou PD en què s'està immers, així, amb la participació de la totalitat dels actors del sistema i els aprenentatges obtinguts, es comptaria amb les capacitats per fer emergir i orientar un nou sistema de cooperació valencià adaptat als reptes que planteja el futur emergent.

S'intueix que el període que s'avalua ha estat un moment de transició d'una etapa dura i fosca a una altra diferent que, tal com assenyalen els agents de la cooperació, siga més eficient i eficaç, amb un major protagonisme de la societat civil organitzada i amb característiques pròpiament valencianes, on cada agent, des del lloc que li correspon, contribuïska a generar un sentiment i un estat de col·laboració i confiança