

# RESUMEN EJECUTIVO

## INFORME DE EVALUACIÓN FINAL

---

### IV PLAN DIRECTOR DE LA COOPERACIÓN VALENCIANA 2017 - 2020

---



**GENERALITAT  
VALENCIANA**

Conselleria de Participación,  
Transparencia, Cooperación  
y Calidad Democrática

**TOTS  
A UNA  
veu**

Diciembre, 2020

**Resumen Ejecutivo del Informe de evaluación final del  
IV Director de la Cooperación Valenciana 2017 – 2020**

Equipo evaluador: Dialòguia Consultoria Social, SL

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

**Dialòguia**  
**Consultoría Social**

## Resumen ejecutivo de la evaluación final del IV Plan Director de la Cooperación Valenciana 2017 - 2020

El presente trabajo corresponde a la **evaluación final externa** del IV Plan Director de la Cooperación Valenciana 2017 – 2020, la cual se realiza en el marco de la Ley 18/2017, de 14 de diciembre, de la Generalitat, de cooperación y desarrollo sostenible, donde en su Artículo 3 considera a la evaluación como un *Principio* en todo el proceso de la cooperación, considerando que contribuye a la gestión del conocimiento o la optimización del impacto de las políticas de cooperación; en el Artículo 4 sobre *planificación de la cooperación*, se establece de manera expresa la realización del informe de evaluación final del correspondiente Plan Director el cual, además, señala que contará con “su difusión en el Portal de Transparencia de la Generalitat”; igualmente la evaluación se contempla en el Plan, en concreto en su apartado 10, donde se vincula con la gestión del conocimiento.

Los propósitos específicos de la evaluación del Plan Director, de acuerdo al pliego de prescripciones técnicas para la contratación del servicio, son:

- a. Analizar el grado de coherencia y de adecuación interna y externa del diseño del IV-PDCV.
- b. Determinar si la estructura y los mecanismos de gestión y participación con los que se ha dotado el IV-PDCV son los adecuados para contribuir a sus objetivos.
- c. Proporcionar una valoración independiente sobre el cumplimiento de los objetivos establecidos en el IV-PDCV, atendiendo al sistema de resultados e indicadores de evaluación elaborado por la Dirección General de Cooperación Internacional al Desarrollo.
- d. Determinar la contribución del IV Plan Director al logro de los Objetivos de Desarrollo Sostenible, en base a los indicadores de la Agenda 2030 establecidos por el Instituto Nacional de Estadística.
- e. Realizar una valoración sobre los efectos de la Covid-19 en el desarrollo de las actuaciones vinculadas al IV PDCV y en el logro de sus objetivos.
- f. Identificar lecciones aprendidas y establecer recomendaciones estratégicas y operativas que proporcionen información útil, de calidad y basada en evidencias para la elaboración del V Plan Director de la Cooperación Valenciana 2021-2024.

De manera particular, la referencia para realizar la evaluación ha sido el *Marco de Indicadores del IV Pla Director de la Cooperación Valenciana 2017 – 2020*, el cual contempla los siguientes criterios:

- ❖ Coherencia
- ❖ Adecuación de los recursos
- ❖ Capacidades
- ❖ Participación
- ❖ Gestión del conocimiento
- ❖ Transparencia
- ❖ Transversalidad
- ❖ Eficiencia
- ❖ Eficacia

A dichos criterios se ha añadido un análisis sobre la *Contribución logro de los Objetivos de Desarrollo Sostenible*, y otro sobre la *Incidencia de la Covid-19 en el sector de la CID*.

El **enfoque metodológico** de la evaluación tiene un carácter formativo y se ha gestionado con una visión participativa y de aprendizaje en base a instrumentos de *carácter cualitativo* como han sido entrevistas, un grupo de discusión, grupos focales organizados por la DGCID en el marco del proceso participativo para la elaboración del próximo plan, y la asistencia a eventos externos que han impulsado otros agentes de la cooperación durante el período en el que se realizó la evaluación; en total han participado 31 personas en las entrevistas, 5 en el grupo de discusión y se ha asistido a 10 eventos.

La información *cuantitativa* consiste en una encuesta que ha sido contestada por 44 organizaciones, y un análisis de datos estructurados contenidos en diferentes bases internas y externas a la DGCID; la herramienta utilizada para el análisis cuantitativo ha sido R, un entorno de programación específico para análisis de datos.

Los **hallazgos y conclusiones** se han ordenado según dimensión de estructura, nivel estratégico y nivel operativo, todo ello de acuerdo al documento *Marco de Indicadores*, a los cuales se ha añadido los niveles referidos a los ODS y a la incidencia de la Covid-19.

Por lo que se refiere a la *dimensión de estructura*, hay que destacar en primer lugar el enfoque del PD hacia el nuevo escenario global surgido en septiembre de 2015 en el marco de la Agenda 2030 para el desarrollo sostenible, siendo la estructura del Plan de acuerdo a la de la propia Agenda en cuanto a Ejes, en base a los cuales se establecen las estrategias y objetivos operativos; todo ello bien valorado por las informantes en lo que supone una adaptación de la cooperación valenciana a este enfoque global; lo anterior se completa con el enfoque de Gestión para Resultados de Desarrollo (GpRD), en el marco de una estrategia de trabajo de la OCDE/CAD centrada en la generación y uso de información sobre resultados para mejorar la toma de decisiones.

Se ha hecho un esfuerzo especial por dotar de coherencia la apuesta por las prioridades transversales, la orientación del Plan hacia los ODS, la estrategia de educación formal, la de Acción Humanitaria, así como el enfoque de GpRD, la diversidad funcional o el enfoque de género basado en derechos humanos, a través del desarrollo de herramientas (documentos estratégicos y guías) que han facilitado a los agentes de cooperación la orientación de sus acciones hacia la estrategia del Gobierno Valenciano, sin embargo han quedado sin desarrollo de instrumentos las prioridades transversales de gobernanza democrática, de sostenibilidad ambiental y derechos de la infancia.

En cuanto a las prioridades geográficas, se han hecho con un enfoque abierto, lo cual se valora positivamente; hay que señalar que a nivel de países y territorios, todos los proyectos de concurrencia competitiva se han desarrollado en los prioritarios, y la Acción Humanitaria se ha desarrollado en parte en otros no identificados en el PD; en territorio valenciano no ha habido una estrategia determinada en el Plan, aunque los planes de acción anuales han intentado suplir esta deficiencia en alguna medida.

El sistema de indicadores ha estado sobredimensionado lo cual ha dificultado cualquier acción de seguimiento así como la labor de comprensión, tras el análisis y la síntesis, de los impactos producidos; se trata de una situación que debe corregirse claramente en el siguiente plan director.

Lo mismo sucede con los indicadores generales y los indicadores operativos, que no siempre resulta clara su definición en cuanto a los componentes (numerador/denominador), unidades de medidas, fuentes, bases de datos y variables donde almacenarlos, además no tienen metas cuantitativas dado que no existe una línea de base donde apoyarse.

## Resumen ejecutivo de la evaluación final del IV Plan Director de la Cooperación Valenciana 2017 - 2020

La armonización de políticas con la administración local es débil, y no se ha puesto en marcha el Consejo Territorial Sectorial, siendo el único espacio compartido el CAHE; esta situación debería corregirse especialmente porque además una buena parte de los ayuntamientos, con los de València y Castellón a la cabeza, han realizado una importante apuesta por la cooperación que precisa de una coordinación más estrecha.

El Plan Director no ha contado con un presupuesto propio que hubiese ayudado en mayor medida a orientar la cooperación de todos los agentes implicados, no obstante el presupuesto se ha incrementado sustancialmente, pasando del 0,02% al 0,14% del total del presupuesto de la GVA, alcanzando durante el período un monto de 100.606.920 euros, situándose en cuarto lugar respecto al resto de comunidades autónomas, y el quinto en términos relativos.

La distribución presupuestaria de la GVA en términos de ayuda no reembolsable dirigida a países priorizados en el Plan se ha ajustado a las meta prevista, siendo del 67,6% (mínimo 60% establece el indicador); el presupuesto destinado a proyectos de EpCG es de un 12% del total de la AOD; en Acción Humanitaria el presupuesto destinado ha sido de un 13,8% y a formación especializada del 3,4%.

Se han desarrollada todas las modalidades de cooperación excepto la multilateral, aunque sí se han firmado convenios con los organismos de Naciones Unidas para la implementación de acciones particulares, y la cooperación técnica de la propia GVA, en este último caso decir que sí ha habido acciones de cooperación por parte de otros agentes.

A *Nivel Estratégico* se ha identificado que la estructura y funciones del CVCD serían los correctos en este tipo de órganos colegiados que asumen la función de consulta y participación de los distintos sectores implicados, destacando en su funcionamiento la Ponencia de EpD.

El Pleno tal vez resulta un tanto amplio en cuanto a miembros, aunque algunos de los mismos no participan, lo cual lleva a plantearse algunas posibles modificaciones en este sentido, lo mismo que el perfil y papel de las personas expertas, o la revisión de las funciones de la Comisión Asesora Permanente.

Un tema estratégico clave del Plan Director ha sido la generación y gestión del conocimiento, en principio en base a la evaluación, aunque durante este período se han implementado otros instrumentos con una valoración, por parte de las organizaciones, en cuanto a la utilidad desigual.

Entre estos instrumentos destacan especialmente la evaluación y la línea de base, así el 82% de las organizaciones señalan como útil o muy útil la *evaluación*, siendo la segunda mejor valorada el *estudio de línea de base*, con el 68%; ninguna organización valora de poca utilidad la *evaluación*, en el caso de la *línea de base* es del 7%.

Los instrumentos con menor utilidad para las organizaciones serían el *Informe de cierre del ciclo del proyecto* (31%), el *plan de socialización de resultados* (26%) y la *ficha de respuesta a la evaluación* (19%).

La incorporación de conocimientos se estaría produciendo en prácticamente todas las organizaciones en mayor o menor grado, la mitad de las organizaciones manifiestan que sí, y el 45,5% señalan que en ocasiones, existiendo una correlación clara a favor del tamaño de la organización en cuanto a la incorporación de conocimientos.

Los grupos de menos presupuesto aseguran incorporar los aprendizajes en un 30-33% de los casos, mientras en el grupo de mayor presupuesto es prácticamente el doble, un 64%; lo anterior se revertiría en el caso de la socialización de resultados.

El uso de la base de datos INDICA ha sido limitado al no aprovecharse todas sus capacidades, lo cual ha restado posibilidades en cuanto a su capacidad para informar

## Resumen ejecutivo de la evaluación final del IV Plan Director de la Cooperación Valenciana 2017 - 2020

de lo que ha sucedido en la ejecución del Plan, especialmente en aquello referido a las acciones formativas o la investigación; las visitas a terreno por parte del personal de la DGCID han sido limitadas, no permitiendo por tanto un conocimiento en profundidad de lo que sucede en terreno con los proyectos que impulsa la GVA.

A *Nivel Operativo* los instrumentos que se han impulsado son valorados de manera parecida a cuando se ha abordado la generación de conocimientos, así las organizaciones consideran como útil o muy útil para sus procesos de gestión la evaluación (78%), línea de base (71%), informe final (63%) y matriz de planificación del seguimiento (61%); en la parte baja se encuentra el informe de cierre del ciclo del proyecto (41%) y el plan de socialización (40%).

Al analizar las modalidades de cooperación, vemos cómo los instrumentos que desarrollan la cooperación económica tienen una valoración alta lo mismo que los de EpCG, aunque en el primer caso habría que adecuar la estrategia de la cooperación multilateral que es la menos valorada, y en el segundo caso habrá que matizar la convocatoria de *Activistas de Derechos Humanos*, y especialmente coordinarse con el Ajuntament de València que tiene una línea similar.

La ejecución de las intervenciones analizadas se ajustan a las prioridades transversales del PD, aunque de manera desigual según enfoques; así, el 97% de los proyectos incluyen el enfoque de Género en desarrollo basado en Derechos Humanos, en Gobernanza Democrática es en un 53%, en sostenibilidad ambiental el 55% y en infancia el 21%.

En cuanto a la *contribución al logro de los ODS*, se ha de destacar que existe un importante nivel de alineación de los proyectos con los ODS, aunque muy variable según el ODS y las tipologías de proyecto; así encontramos que los mayores niveles de alineación entre los proyectos de Acción Humanitaria se observan en los ODS 3 Salud y bienestar, 5 Igualdad de género, 10 Reducción de las desigualdades, 16 Paz, justicia e instituciones solidarias.

En Cooperación al desarrollo se observa especialmente la alineación con los ODS 1 Acabar con la pobreza, 2 Hambre cero, 4 Educación de calidad, 5 Igualdad de género, 8 Trabajo decente y crecimiento económico, 12 Producción y consumo responsable, 16 Paz, justicia e instituciones solidarias.

En EpCG se concentra totalmente en dos: 4. Educación de Calidad, 12 Producción y consumos responsables, y finalmente los proyectos de Investigación y formación las alineaciones se observan en los ODS 4. Educación de calidad y 17. Alianzas para lograr los Objetivos.

En cuanto a la *incidencia de la Covid-19*, la perspectiva temporal es muy corta para poder sacar conclusiones, no obstante las consecuencias inmediatas se estaría produciendo en los proyectos que ha llevado a su reajuste en muchos casos, o la paralización, además el hecho de trabajar con centros educativos en EpCG añade una dificultad especial en el momento en el que se ha realizado la evaluación.

El impacto en las organizaciones se estaría manifestando en una carga de trabajo adicional derivada del ajuste de los proyectos o de los equipos como consecuencia del teletrabajo o la implantación de “grupos burbuja”, con incidencia en la conciliación de la vida laboral y familiar.

Los riesgos tienen que ver con la incertidumbre generada, que puede manifestarse en una posible caída de fondos tanto por parte de los financiadores públicos como de las socias de las organizaciones; también se ha detectado un riesgo en cuanto que la pandemia lleve a ocultar o desvíe la atención de otras situaciones problemáticas que se dan.

En cuanto a las **recomendaciones**, en primer lugar tenemos las *Orientación estratégica para contribuir al desarrollo de las sociedades*, proponiendo el mantenimiento de la apuesta para alinear la cooperación con la Agenda 2030, además que el nuevo plan director se formule de una manera abierta y con capacidad adaptativa, dotándolo de algún instrumento, como bien podría ser una *ponencia técnica de seguimiento* que, mediante la reflexión conjunta, tenga capacidad para orientar la cooperación a través de los planes de acción anuales.

En cuanto a las *prioridades transversales*, se propone mantener en el futuro las incluidas en el Plan que se evalúa, y a la vez abrir un debate sobre prevención de catástrofes, gobernanza local o juventud, también pensamos que se debería reflexionar sobre la inclusión de una mirada más precisa en el *marco de Derechos* desde la *diversidad cultural y minorías*, o respecto a *libertades fundamentales*..

Revisar y establecer las prioridades geográficas de acuerdo a criterios país según IDH, regiones o zonas de menor desarrollo y territorios, así como en la propia Comunitat Valenciana para potenciar la acción especialmente en zonas de interior.

Las líneas estratégicas y las prioridades deberían apoyarse para su desarrollo en guías y documentos de estrategia, así como en el trabajo de ponencias técnicas o grupos específicos que de alguna medida orienten su desarrollo, todo esto con el propósito de ofrecer instrumentos a las organizaciones para impulsar sus acciones en el marco de de la estrategia valenciana.

*Orientar la cooperación para que esta sea un reflejo de lo que es la sociedad valenciana*, y fortalecer su vinculación, para ello se debería fomentar una implantación y enraizamiento territorial, conectando las organizaciones con la ciudadanía a través de las actividades que realicen, en este sentido se propone incluir en las bases algún requisito en este sentido, más allá de la valoración que se pueda dar en algunos criterios de la evaluación ex ante. Además de lo anterior se debería potenciar de alguna manera al voluntariado así como la participación de otros agentes de la sociedad civil en las políticas de cooperación, primando una colaboración público – privada sin ánimo de lucro.

Se debería hacer una *apuesta por la formación* del personal de las organizaciones, contribuyendo a lo indicado sobre las guías o estrategias, en este sentido deberían jugar un papel destacado las universidades, también en la investigación, y la CVONGD a través de sus convenios; también se debería reforzar en este sentido a los ayuntamientos, y en este caso podría jugar un papel relevante la FVMP y el Fons Valencià per la Solidaritat.

Lo anterior se debería completar por una apuesta para el *fortalecimiento de capacidades de las organizaciones*, especialmente estratégicas y de generación de conocimiento, a través de consultorías externas, apoyo para identificar proyectos o para la contratación de personal propio que impulse estos procesos.

La *reducción del trabajo administrativo* para orientar los recursos a la acción así como la generación de conocimiento puede ser una buena estrategia para fortalecer las organizaciones, y también la propia administración, para ello se deberían reajustar procesos especialmente en la presentación de proyectos, en la rendición de cuentas o en la gestión de algunas acciones como puedan ser la línea de base o la evaluación.

Continuar potenciando *instrumentos con capacidad de generar conocimiento y aprendizaje* en las organizaciones como es el caso de las evaluaciones de proyectos, que podrían hacerse extensivas a evaluaciones estratégicas a nivel país, de territorio o sectorial, tanto impulsadas por las propias organizaciones como por la administración, todo ello a través de un plan de evaluaciones.

Junto a lo anterior, y complementando las acciones para el aprendizaje, pensamos que se debería invertir recursos en actividades que propicien la creación de espacios

## Resumen ejecutivo de la evaluación final del IV Plan Director de la Cooperación Valenciana 2017 - 2020

para compartir experiencias, nos referimos a actividades como el encuentro de reflexión sobre la evaluación en proyectos de EpCG que se realizó en julio de 2019, o de iniciativas como las “píldoras formativas” que está impulsando la CVONGD.

La DGCID debe contar con una base de datos con capacidad para conocer la evolución de la estrategia de cooperación y con economía de recursos en su gestión, para ello se debe revisar la actual base y ver su adecuación o diseño de una nueva, para lo cual la experiencia acumulada en este período es determinante; al respecto se propone que se forme al personal de la propia Dirección General y también a las propias organizaciones, dado el papel tan relevante que tienen a la hora de suministrar la información que se requiere.

En cuanto a las modalidades de cooperación, potenciar la cooperación técnica, reajustando el monto a financiar y la duración de las intervenciones, en línea, tal vez, con la Modalidad B de proyectos, además se debería explorar la posibilidad de que, juntamente con las ONGD, puedan participar liderando las acciones de cooperación técnica también las universidades públicas y el Fons Valencià per la Solidaritat.

Revisar la estrategia de la GVA en cuanto a la cooperación multilateral dado que no se han implementado en este PD, así como los Marcos de Asociación Región; lo mismo sucede con la cooperación técnica de la propia GVA que podría constituirse en un instrumento importante para la cooperación bilateral.

Además de lo anterior, y para fortalecer la presencia en los países, se debería completar con una apuesta por apoyar las prácticas de universitarias en terreno o de becas para realizar estancias en los países, tal vez retomando la práctica anterior de presencia en las OTC.

En el caso de la EpCG, además de continuar con la ponencia se propone realizar una reflexión sobre las acciones y su equilibrio en cuanto a los enfoques de educación formal, no formal e informal, así como las alianzas con los centros educativos y ayuntamientos; revisar los montos de la modalidad de sensibilización.

Mantener el enfoque y la apuesta por la Acción Humanitaria, creando una ponencia específica que profundice en su desarrollo, a la vez que clarifique y defina en mayor medida los tres instrumentos con los que se cuenta, nos referimos a la *convocatoria anual*, los *convenios* y la *ayuda directa con carácter excepcional y por razones humanitarias* del CAHE.

Parece que la vinculación del régimen a través del que se canaliza la ayuda, mediante convenios y por concurrencia competitiva, es acertado y se propone mantener los porcentajes del presupuesto en los límites actuales de 85 concurrencia competitiva / 15 convenios.

En cuanto a la *adaptación al nuevo escenario derivado de la Covid-19*, pensamos que puede ser una gran oportunidad para orientar la cooperación valenciana en un escenario futuro que sin duda será cada vez más volátil, incierto, cambiante y ambiguo, lo cual requerirá de una gran capacidad de adaptación como ya se ha dicho.

Además, se recomienda que la nueva estrategia se formule de manera abierta y adaptativa como ya se ha dicho, sin perder la perspectiva respecto a las problemáticas que persisten pero que podrían quedar ocultas por la pandemia.

Finalmente decir que la gran transformación producida en la cooperación valenciana en este período pensamos que no podría haberse producido sin la urgencia que se suscitó en el período anterior, nos atrevemos a pensar que el punto de inflexión fue la Conferencia estratégica de noviembre de 2015, y que se materializó en la elaboración de la ley de cooperación y la estrategia de EpD, la nueva Orden de Bases, la estrategia de AH o la publicación de este PD antes de la finalización y evaluación del anterior, todo ello entre 2016 y 2017.



## Resumen ejecutivo de la evaluación final del IV Plan Director de la Cooperación Valenciana 2017 - 2020

Fueron años intensos donde se creó un sentido de urgencia que propició el cambio a través de un liderazgo con una visión a largo plazo y global, y una puesta política reflejada con claridad en los presupuestos.

Faltó en cierta medida una visión compartida con el resto de agentes, sin embargo pensamos que ahora se abre una oportunidad con la formulación del nuevo PD en la que se está inmerso, así, con la participación de la totalidad de los actores del sistema y los aprendizajes obtenidos, se contaría con las capacidades para hacer emerger y orientar un nuevo sistema de cooperación valenciano adaptado a los retos que plantea el futuro emergente.

Se intuye que el período que se evalúa ha sido un momento de transición de una etapa dura y oscura a otra diferente que, tal como señalan los agentes de la cooperación, sea más eficiente y eficaz, con un mayor protagonismo de la sociedad civil organizada y con características propiamente valencianas, donde cada agente, desde el lugar que le corresponde, contribuya a generar un sentimiento y un estado de colaboración y confianza