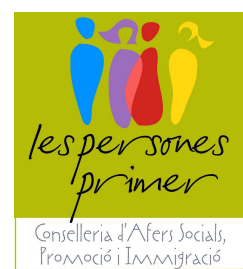




**Govern
de les Illes Balears**

Conselleria d'Afers Socials,
Promoció i Immigració
Direcció General de Cooperació



EVALUACIÓN DE PROYECTOS DE COOPERACIÓN GOBIERNO DE LAS ILLES BALEARS

SÍNTESIS FINAL DE EVALUACIÓN

Evaluaciones realizadas por DARA
Web: www.daraint.org A/e: eval@daraint.org

Índice

Abreviaturas

Abreviaturas	3
1. Introducción, objetivos y metas de la evaluación	4
2. La evaluación dentro del Plan Director 2008-2011 de la Cooperación de las Illes Balears	6
3. Metodología. Criterios de evaluación	8
4. Listado y breve descripción de los proyectos evaluados	10
5. Lógica de la intervención y análisis de resultados	15
5.1 Principales dificultades y obstáculos identificados	15
5.2 Identificación de buenas prácticas por sectores	16
5.3 Una nota sobre otros sectores o componentes de los proyectos	19
6. Consideraciones finales y recomendaciones	20
6.1 Conclusiones principales	20
6.2 Recomendaciones	22
7. Anexo fotográfico	24

Abreviatura	Nombre completo
ACOMNAT	Asociación Coordinadora Marquense Madre Tierra Nan TX'OTX
ADIZ	Asociación de Desarrollo Integral Zacualpense
AECID	Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo
AIEPI	Atención integral a enfermedades prevalentes en la infancia
ASOMODIS	Asociación de Modistas de Apartadó
CAD	Comité de Ayuda al Desarrollo de la OCDE
CAFENICA	Asociación de Cooperativas de Pequeños Agricultores de Nicaragua
CCCP	Consejo de Coordinación de la Cooperación Española en Perú
CECOCAFEN	Central de cooperativas Cafetaleras del Norte R.L. Nicaragua
CEM	Centro Emergencia Mujeres
CEPAS	Comisión Episcopal de Pastoral Social
CLADEM	Comité Latinoamericano de los Derechos de la Mujer
CONACAFE	Consejo Nacional del Café. Nicaragua
COPADE	Comercio para el Desarrollo
DEMUNA	Defensoría Municipal de Niños y Adolescentes
DILOS	Directorios Locales de Salud
FEPP	Fondo Ecuatoriano Populorum Progressio
MIMDES	Ministerio de la Mujer y de Desarrollo Social
MODIBAL	Asociación de Modistas de Balboa
OCDE	Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico
ONGD	Organización No Gubernamental de Desarrollo
PMH	Pastoral de Movilidad Humana
PNCCH	Plan Nacional Contra el Chagas
PRODECI	Fundación a Favor de los Derechos Ciudadanos
SEDES	Servicio Departamental de Salud
YKARRÁ	Asociación compuesta por artesanos de doce comunidades indígenas Emberá Katió

1. Introducción, objetivos y metas de la evaluación

La Dirección General de Cooperación de la Consejería de Asuntos Sociales, Promoción e Inmigración del Gobierno de las Illes Balears convoca todos los años ayudas destinadas a las ONGD para la realización de proyectos de cooperación al desarrollo en diversos países.

Durante los meses de mayo a diciembre de 2008 esta Dirección General encargó la evaluación intermedia de 9 de estos proyectos que financia en Ecuador, Bolivia, Guatemala, Nicaragua, Perú, Colombia y la India. Gran parte de estas intervenciones se enmarcan dentro del concepto de macroproyectos, por su alcance y dimensión, y abarcan una gran variedad de tipologías de proyecto, de sector de intervención y de ámbito geográfico.

Las evaluaciones analizaron tanto los resultados como los procesos de trabajo utilizados por las ONGD, teniendo como prioridad el aprendizaje y la utilidad.

De manera específica, el objetivo de estas evaluaciones era determinar:

- a) La **calidad** de la planificación, a partir de la lógica de los modelos de intervención utilizados en cada caso.
- b) El grado de avance de los proyectos de acuerdo con su programación inicial; el grado de alcance de los resultados esperados (**eficacia**) y su capacidad potencial para dar cumplimiento a los objetivos, así como la **eficiencia** en la utilización de los recursos.
- c) El cumplimiento de la normativa establecida en la convocatoria en lo referente a la gestión de los proyectos.
- d) La **participación** y la implicación de los socios locales.
- e) El **impacto** de los proyectos y acciones en la población beneficiaria, así como su grado de participación y apropiación.
- f) La **viabilidad** de las acciones una vez finalizada la ayuda externa.
- g) La adecuación de los proyectos a las características y necesidades de la zona y de la población beneficiaria (**pertinencia**).
- h) Las **lecciones aprendidas** y las recomendaciones para acciones futuras.

Las evaluaciones pretendían poner de manifiesto aspectos relevantes como:

- La coherencia de los proyectos con los lineamientos del financiador o de la cooperación al desarrollo en general.
- La relevancia de los aspectos de la ejecución de los proyectos para la valoración, por parte del financiador, de la pertinencia de la estrategia empleada.
- La aportación de datos y evidencias que permitan una mejor valoración de los procesos de las organizaciones objeto de la evaluación.

- La justificación adecuada de los gastos en relación a la financiación obtenida.

En las evaluaciones realizadas se han utilizado cuatro niveles de análisis:

1. Diseño de las intervenciones
2. Análisis de procesos o mecanismos de gestión y elección de metodología
3. Resultados e impacto
4. Conclusiones y recomendaciones

El estudio de los tres primeros elementos arrojó conclusiones y recomendaciones que constituyeron un cuarto nivel de análisis con el que se completaron las evaluaciones.

Además, con el fin de abordar los procesos de evaluación en los niveles mencionados, se aplicaron también perspectivas sectoriales y operacionales. La perspectiva **sectorial** centra las evaluaciones en los ámbitos en los que se desarrollan los proyectos evaluados: salud, desarrollo rural y producción agrícola, microcréditos, codesarrollo, saneamiento y violencia familiar; los criterios de evaluación que guían este análisis son los de pertinencia y coherencia. La perspectiva **operacional** analiza aspectos relacionados con las modalidades y formas de gestionar e implementar las intervenciones, a través de los criterios de eficacia, eficiencia, cobertura, impacto, viabilidad, participación y apropiación.

Las evaluaciones combinaron también los enfoques sumativo y formativo. El enfoque **sumativo** permitió el análisis del avance y el impacto de las acciones, mientras que el enfoque **formativo** contribuyó a extraer lecciones aprendidas para futuras intervenciones, así como a fortalecer y asentar una cultura evaluativa en las ONGD que ejecutan los proyectos y en la Dirección General de Cooperación del Gobierno de las Illes Balears.

2. La evaluación dentro del Plan Director 2008-2011 de la Cooperación de las Illes Balears. Breve referencia a la propuesta y términos de referencia de la evaluación

La evaluación de impacto es un instrumento fundamental en las políticas de cooperación al desarrollo en la medida en que permite obtener con rigor científico información esencial sobre la ejecución de los proyectos, conociendo los efectos positivos y negativos de las intervenciones en los beneficiarios para así reorientarlas mejor. Con ello se consigue establecer una relación causal entre las intervenciones llevadas a cabo y los efectos generados por las mismas, lo que permite aumentar el grado de información a la hora de poder tomar decisiones relacionadas con estas intervenciones y, con ello, gestionar de forma más adecuada los recursos públicos, seleccionando entre las distintas alternativas de intervención.

No es por ello casual que el último examen sobre la Ayuda Oficial al Desarrollo española, el CAD de la OCDE haya resaltado de forma especial la necesidad de intensificar los trabajos de evaluación en el conjunto de la cooperación española y, singularmente, en la cooperación descentralizada, al señalar que *“el equipo de revisión encontró suficientes evidencias para asegurar que es necesario instaurar una cultura de evaluación en la cooperación descentralizada”*¹.

Las evaluaciones, bien sea en el marco de la gestión del ciclo del proyecto o fuera de él, cumplen dos funciones básicas. Por un lado, son un instrumento de aprendizaje para mejorar futuros proyectos, programas o políticas de cooperación para el desarrollo y, por otro, son un instrumento privilegiado de difusión entre las autoridades públicas y la población en general de las actividades de cooperación.

Es por ello, que el Plan Director de la Cooperación de las Illes Balears 2008-2011 dedica un apartado especial a los instrumentos de evaluación y gestión como referente fundamental en la política pública de cooperación al desarrollo.

La evaluación se inserta, por tanto, como una pieza esencial en el conjunto de intervenciones, incorporando los principios y recomendaciones emanados del CAD de la OCDE, tanto los esenciales como los criterios que deben orientar la evaluación para conseguir una mejora continua en las políticas y actuaciones a llevar a cabo. En la medida en que los países, las sociedades y los problemas sobre los que intervienen los proyectos de cooperación al desarrollo experimentan continuos cambios, el Plan Director establece el compromiso de que la evaluación sea una herramienta dinámica, capaz de asumir los cambios y transformaciones que se produzcan a lo largo de la vigencia del proyecto, ya sea en el contexto social, económico, político o internacional.

¹ Comité de Ayuda al Desarrollo de la OCDE (2008), “Examen de la ayuda española”, pág. 47. París.

Todo ello, sin olvidar las características propias de las estrategias aplicadas en el marco de unos contextos sociopolíticos extraordinariamente cambiantes que también afectan a los actores implicados y a las propias prioridades sectoriales y transversales a aplicar.

De esta forma, los vectores sobre los que discurre la política y los compromisos de evaluación contenidos en el Plan Director de la Cooperación de las Illes Balears 2008-2011 se articulan en torno a un proceso sistemático de análisis de las prioridades transversales y estratégicas, la coordinación, la participación, la concentración de la ayuda, la información y transparencia de la misma, la apuesta firme por la calidad, sin olvidar la propia evaluación de los objetivos y compromisos contenidos en el mismo Plan Director.

Como algunos autores han señalado, aún con las motivaciones más legítimas que impulsen nuestras acciones, nada nos garantiza que no podamos equivocarnos, aunque las evaluaciones, entendidas como un proceso continuo que retroalimenta y vincula las metodologías, los principios y las decisiones con las prácticas llevadas a cabo, intentarán orientar de forma más precisa las políticas de cooperación al desarrollo.

3. Metodología. Criterios de evaluación

Como ya se ha indicado, las evaluaciones se desarrollaron en varios niveles de análisis diferentes y combinaron los enfoques sumativo y formativo con objeto, no sólo de analizar el impacto de las acciones, sino también de extraer lecciones aprendidas que podrán ser utilizadas en futuras intervenciones. En este sentido, se ha buscado realizar evaluaciones que resulten útiles para todos los actores implicados y, para ello, se han utilizado metodologías muy participativas.

En todas las evaluaciones se han seguido varias fases comunes, entre las que cabe destacar:

- Entrevista con el Gobierno de las Illes Balears y, en concreto, con su Dirección General de Cooperación.
- Entrevista con la ONGD balear que implementa el proyecto.
- Análisis de la documentación facilitada.
- Misión al terreno: entrevistas con la ONGD local contraparte en el proyecto, con los organismos públicos y privados implicados, con la comunidad beneficiaria, con los beneficiarios indirectos y con otros actores de la cooperación española presentes en el país.
- Análisis e interpretación de la información recogida.
- Redacción del informe final de evaluación.
- Incorporación de los comentarios recibidos por parte de la ONGD balear y su socio local al informe de evaluación.
- Comunicación de los resultados de la evaluación a los actores implicados.

Durante la fase de misión al terreno se utilizaron diversas técnicas cualitativas, entre las que se destacan:

- Entrevista estructurada en profundidad
- Visitas a domicilio y observación participante
- Grupo focal
- Entrevista abierta

En cuanto a los criterios de evaluación, los que se han tenido en cuenta han sido los cinco básicos que el CAD² de la OCDE establece como prioritarios para la evaluación de intervenciones de desarrollo, y que son:

² *The DAC Principles for the Evaluation of Development Assistance*, OECD (1991); *Glossary of Terms Used in Evaluation*, en *Methods and Procedures in Aid Evaluation*, OECD (1986); y, *Glossary of Evaluation and Results Based Management (RBM) Terms*, OECD (2000).

- Pertinencia
- Eficiencia
- Eficacia
- Sostenibilidad
- Impacto

De forma contextual, también se han tenido en cuenta en todo momento los elementos de la Declaración de París³, que marcan actualmente las líneas generales de buenas prácticas en las intervenciones de desarrollo y cuyos cinco principios fundamentales son:

- Apropriación de la intervención por parte los países receptores
- Alineación con los procedimientos, estrategias y sistemas de los países
- Armonización de las acciones de los donantes
- Gestión orientada a resultados
- Rendición de cuentas mutua

En definitiva, y partiendo de los criterios básicos del CAD y la Declaración de París, se ha prestado atención a los siguientes aspectos:

- Análisis del marco lógico y contraste del mismo con la realidad en el momento de la evaluación.
- Adecuación de la formulación de los objetivos y pertinencia general de la intervención.
- Eficacia o grado de alcance de los resultados esperados.
- Eficiencia o relación entre el resultado obtenido y los recursos utilizados así como la adecuación al calendario previsto.
- Impacto: cambios positivos o negativos, intencionados o no, que el proyecto ha originado, así como el análisis de otros factores externos que hayan podido cambiar la situación motivo de la intervención.
- Sostenibilidad: posibilidad de que los beneficios conseguidos por la intervención se prolonguen en el tiempo una vez que ésta haya concluido.

³ Declaración de París, 2005.

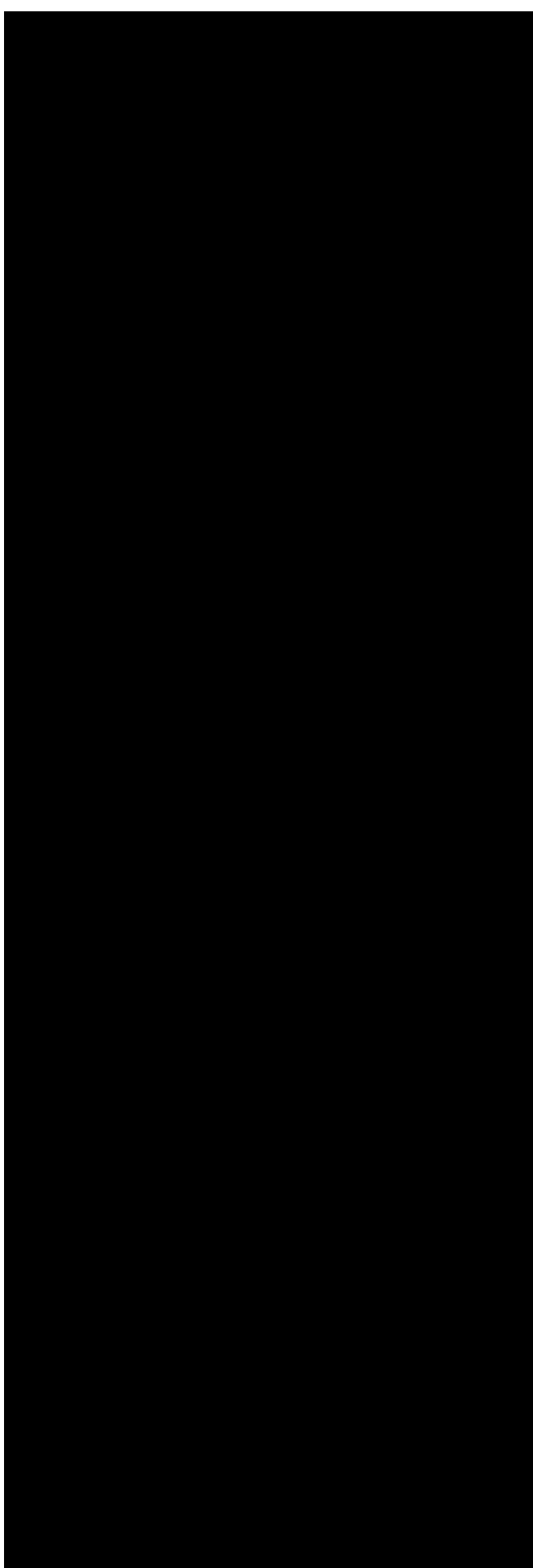
4. Listado y breve descripción de los proyectos evaluados

Saneamiento ambiental		Acceso a la salud
Nombre del proyecto	Mejora de la salubridad de 75 casas del barrio de Alto San Pedro, Bolivia	Plan Integral de Salud del pueblo Achuar, Perú
Breve descripción	La intervención tiene por objetivo prevenir la enfermedad del chagas trabajando en el componente de salubridad de las viviendas y en la capacitación de los beneficiarios que han aportado la mano de obra para rehabilitar sus viviendas.	Mejora de las condiciones de vida de las comunidades indígenas, principalmente de la etnia Achuar, a través del acceso a un servicio de salud adecuado y haciendo especial énfasis en la respuesta a la alta incidencia de malaria en la zona del proyecto.
Zona de intervención	Bolivia. 3 barrios de la ciudad de Sucre: S. Pedro, Belén e Israel, que pertenecen a la zona de Alto San Pedro del Distrito 3.	Perú. Área del distrito de Andoas del departamento Loreto, entre las cuencas de los ríos Huytuyacu y Huasaga. Zona fronteriza con Ecuador.
Sector	Salud, enfermedad del chagas, saneamiento ambiental, capacitación	Salud, enfermedades infectocontagiosas
ONGD implementadoras	Entidad solicitante: Medicus Mundi Illes Balears Contraparte Local: Hermanas Franciscanas de la Misericordia junto con la ONG Pro Habitat; Delegación de Medicus Mundi en Bolivia	ONG solicitante: Llevant en Marxa Contraparte Local: Levante en Marcha
Actores	SEDES; DILOS; PNCCH	Ministerio de Salud; Organización Achuar Chayat; Red Amazónica
Población participante	75 familias de inmigrantes indígenas (quechuas) de áreas rurales de 3 barrios de la ciudad de Sucre: S. Pedro, Belén e Israel.	50 comunidades. Capacitados 69 promotores voluntarios de salud, 71 líderes comunales y personal docente en aspectos de prevención y control de enfermedades.

<i>Contra la violencia familiar</i>	
Nombre del proyecto	Disminución de la violencia familiar con atención interdisciplinaria en las zonas de intervención de AYNE, Perú
Breve descripción	Intervención contra la violencia familiar en zonas desfavorecidas de Perú para mejorar la calidad de vida de estas poblaciones y disminuir los casos de violencia familiar en las áreas de intervención.
Zona de intervención	Perú: El Rescate en Lima (barrios de alta conflictividad y marginalidad), Puente Piedra y Ancón (asentamientos precarios en zonas periféricas al norte de Lima), Pueblo Nuevo (áreas rurales del Norte del país).
Sector	Género; atención integral a la infancia y la familia; promoción social
ONGD implementadoras	Entidad solicitante: AYNE España Triteritarias-Solidaridad y Educación para el Desarrollo Contraparte Local: AYNE Perú
Actores	CEM; CCCP; CLADEM; DEMUNA; MIMDES
Población participante	Habitantes de barrios de alta conflictividad y marginalidad, de asentamientos precarios en zonas periféricas y de áreas rurales. El proyecto les ofrece apoyo inicial y soporte psicológico y legal a los casos de violencia doméstica, concienciación y creación de capacidades dentro de la comunidad.

Codesarrollo y migraciones, Illes Balears	Codesarrollo y migraciones, Ecuador	Codesarrollo y migraciones, Bolivia	Codesarrollo y migraciones, Colombia
Proyecto de respuesta integral y comunitaria para la mejora de las condiciones de vida de la población inmigrada residente en las illes Balears.	Proyecto de desarrollo rural y comercio justo con actividades de apoyo a inmigrantes peruanos en Ecuador.	Proyecto de Mejora de las Condiciones de Vida de los Migrantes Bolivianos, sus Familias y sus Comunidades.	Intervención sobre poblaciones desplazadas y vulnerables de Colombia con la perspectiva de facilitar el retorno a sus hogares.
Illes Balears	Ecuador	Bolivia	Colombia
Codesarrollo y Migraciones	Codesarrollo y Migraciones	Codesarrollo y Migraciones	Codesarrollo y Migraciones
Entidad solicitante: Caritas de Mallorca*	Entidad solicitante: Caritas de Mallorca* Contraparte Local: PMH; FEPP	Entidad solicitante: Caritas de Mallorca* Contraparte Local: PMH con COPADE	Entidad solicitante: Caritas de Mallorca* Contraparte Local: Pastoral Social de la Diócesis de Apartadó
Entidad solicitante: Caritas de Mallorca*	CEPAS	CEPAS, Cáritas Bolivia, Fundación Cáritas, entidades de Cáritas en Illes Balears y Fundación Deixalles	Organizaciones comunitarias: ASOMODIS; MODIBAL; YKARRÁ
Población inmigrada residente en las Illes Balears y procedente de Ecuador, Bolivia y Colombia.	Inmigrantes peruanos en Ecuador que participan en actividades de comercio justo.	Alrededor de 1.600 beneficiarios (50% rural, 50% urbano); 60% mujeres y 40% hombres.	Jóvenes, mujeres y hombres indígenas, afrocolombianos y mestizos.

*En consorcio constituido por: Caritas Diocesana de Mallorca, Caritas Diocesana d'Eivissa, Caritas Diocesana de Menorca, Fundació Deixalles y Fundación Caritas para la Cooperación Internacional.



		Suministro de Agua potable	Saneamiento básico
Nombre del proyecto	Construcción de cuatro sistemas de agua potable en la Parroquia de Selva Alegre, Ecuador		
Breve descripción	<p>Construcción de 4 sistemas de agua, que abarcan la captación, el almacenamiento, la cloración y la distribución, para 4 comunidades de la Parroquia de Selva Alegre. Además, acompañamiento y capacitación para la constitución y legalización de las Juntas de Agua.</p>		
Zona de intervención	Ecuador. Comunidades de San Luis, Barrio Nuevo, Santa Rosa y Kinde. Cuenca del río Intag, que comprende los Cantones Cotacachi y Otavalo, en la provincia de Imbabura.		
Sector	Agua y Saneamiento, fortalecimiento institucional		
ONGD implementadoras	ONGD solicitante: Ayuda en Acción - Deleg. I.B. Contraparte local: PRODECI		
Actores	Juntas Locales de Agua, Junta Parroquial de Selva Alegre, Alcaldía de Otavalo		
Población Participante	115 familias campesinas. El proyecto mejora la participación ciudadana y la vinculación entre las comunidades, la Junta Parroquial y la Alcaldía.		
	Plan de saneamiento básico: suministro de agua potable a 2 aldeas del Quiché, Guatemala		
	Mejora de las condiciones de vida de los habitantes de las poblaciones de Lemoa y Potrero Viejo a través un sistema de agua potable cuya finalidad es la de prevenir las múltiples enfermedades provocadas por el consumo de agua sin potabilizar.		
	Guatemala. Aldeas de Lemoa I (municipio de Santa Cruz) y Potrero Viejo III (municipio de Zacualpa) en el Departamento del Quiché		
	Agua y Saneamiento		
	ONGD solicitante: Voluntaris de Mallorca Contraparte local: ADIZ		
	Asociación de Desarrollo Integral Zacualpenubicada		
	240 familias. Los beneficiarios han establecido un sistema de mantenimiento de las instalaciones a través de una cuota familiar.		

5. Lógica de la intervención y análisis de resultados

5.1 Principales dificultades y obstáculos identificados en la ejecución de los proyectos

El proceso de identificación, formulación y diseño de los proyectos de mayor envergadura, denominados “macro”, ha conllevado algunos problemas que han repercutido en dificultades de gestión. Dado su gran alcance, los proyectos macros contemplan un horizonte temporal, espacial y financiero cuyas actividades no son fáciles de determinar al detalle en el momento de la formulación; si a ello se suman las inevitables variaciones de contexto, se hace necesaria cierta flexibilidad en la gestión y en la ejecución, lo que puede ocasionar incertidumbre en relación a los resultados previstos. Por otra parte, los cambios de contexto pueden plantear dificultades añadidas o bien condiciones más favorables a los objetivos del proyecto. Este es el caso de Ecuador, cuyo cambio de contexto político ha resultado favorecedor para los proyectos en curso o para su continuidad.

Se señalan a continuación algunas de las dificultades observadas en las evaluaciones realizadas que, si bien no afectan por igual a todos los proyectos, pueden considerarse aplicables a casos semejantes.

Trabajar en un marco supranacional

A nivel discursivo, los planteamientos de intervención a escala supranacional deben ser considerados un avance con respecto a las limitaciones que ofrecen los proyectos de escala menor. Sin embargo, en el nivel empírico, se puede constatar que en algunos casos no se cuenta con las herramientas ni con la estructura organizativa necesaria para llevar a la práctica el discurso teórico. La desconexión entre los países, la falta de integración entre los participantes de una propuesta o respuesta supranacional, entre otros, han motivado que la gestión efectiva se haya remitido a estrategias locales, de manera que la propuesta supranacional se gestiona como una yuxtaposición de proyectos de ámbito local. El marco supranacional queda así reducido a una propuesta más voluntarista que realista, sin repercusiones en la práctica.

Conocimiento fragmentario del proyecto, ejecución fragmentaria

En la mayoría de los proyectos supranacionales, y en algunos proyectos de ámbito local, se ha observado que los participantes no siempre comparten un conocimiento completo de la estrategia y la lógica del proyecto. Ello tiene que ver con que los que formulan y planifican el proyecto no son las mismas personas que lo ejecutan en el terreno, y también con los vaivenes en la lógica interna del proyecto.

La ONGD que diseña el proyecto y solicita la subvención sigue una determinada estrategia de actuación, mientras que los actores sobre el terreno, que a su vez disponen de sus propias estrategias, tienen una apropiación del proyecto fragmentada, de manera que se dificulta la consolidación y confluencia de las diversas estrategias en juego. Como fondo, existe además cierta idea de tutela que, en ocasiones, las ONG europeas ejercen sobre los actores locales (a los que importa más el resultado, pero no tanto la implicación de la comunidad en el proceso).

Adaptación de la lógica interna del proyecto a la evolución de la comunidad

Los proyectos orientados a procesos pretenden apoyar positivamente la evolución de las comunidades implicadas, a la vez que la lógica interna del proyecto se ve influida por dicha evolución. Los proyectos orientados al cambio social –todos los proyectos evaluados contienen de forma más o menos explícita este componente transversal– son muy sensibles a la propia evolución interna de las comunidades con las que interactúan, lo que obliga a una adaptación de la lógica interna del proyecto a las cambiantes condiciones sociales, ya sean éstas promovidas por el proyecto como ajenas a él. Tal proceso de adaptación es un reto a la vez que una dificultad. En los proyectos de larga duración, esta dificultad se refleja en la extensión de los tiempos de reacción, con los consiguientes retrasos en el proyecto. Retrasos que no han de ser vistos como un problema, sino como una reacción normal de adaptación.

Hay un problema subyacente que es la rigidez de la formulación –dominada por la idea de plan de consistencia, pero no de contingencia–, también la inadecuada definición de los instrumentos y, finalmente, un seguimiento de las intervenciones en ocasiones poco eficiente.

5.2 Identificación de buenas prácticas por sectores

Las dificultades señaladas que, en ocasiones, han obstaculizado la buena marcha de los proyectos, no han impedido obtener resultados relevantes. La apropiación de los proyectos por parte de las comunidades ha sido, en general, satisfactoria. Por apropiación del proyecto (empoderamiento) se entiende no sólo el uso eficiente de los bienes y servicios ofrecidos por el proyecto, sino también la apropiación de tecnología, metodología y estrategias por parte de dichas comunidades. Esto exige también una apropiación a la inversa, por parte de los gestores y en relación a la cultura, la organización, la producción y la solidaridad del espacio social en el que intervienen.

Por tanto, cuando se señala que los participantes se han apropiado eficientemente del proyecto no se está diciendo que se apropian de algo externo a su experiencia, sino que se apropian de algo que ya era suyo y que el proyecto ayudó a identificar, obtener y valorar. Este es el gran valor de la cooperación, concebir los proyectos como mecanismos de devolución de una realidad históricamente enajenada.

Este modelo de apropiación del proyecto solidario tiene también su expresión más concreta en el fortalecimiento organizativo, en el apoyo a procesos de cambio social y en su inserción en estrategias de largo alcance. Estas buenas prácticas, con mayor o menor intensidad, con tensiones internas o discontinuidades, están presentes en el conjunto de los proyectos evaluados.

Identificación de buenas prácticas por sectores:

➤ **Desarrollo rural**

Los proyectos de desarrollo rural se han caracterizado por una adecuada combinación de aportación técnica, adaptación a las condiciones campesinas, integración en las propias organizaciones agrarias, financiación de la actividad productiva y preocupación por la accesibilidad al mercado. Se ha observado, asimismo, la integración de la incidencia política de las organizaciones agrarias en la propia lógica de los proyectos, en algunos casos con acciones específicas para este fin.

En los proyectos evaluados se ha comprobado una tendencia a favorecer el acceso directo a los mercados a través de la creación de empresas comercializadoras directamente vinculadas con los productores, cuando se trata del acceso a mercados locales, y a través de las redes de comercio justo, especialmente en la comercialización del café, cuando se trata de acceder a mercados internacionales.

En cuanto a los plazos de ejecución y la sostenibilidad de los proyectos, las intervenciones analizadas se caracterizan por una visión realista de plazos y procesos, con proyecciones temporales de medio plazo sostenidas en estrategias locales de desarrollo y procesos de maduración que permitan finalmente alcanzar resultados relevantes para las comunidades participantes.

➤ **Agua y saneamiento**

El Plan Director de la Cooperación de las Illes Balears 2008-2011 propone incluir el acceso al agua como un derecho, en una perspectiva social y ambiental. Esta perspectiva está implícita en los proyectos sectoriales de agua y saneamiento, un sector en el que las ONG evaluadas gozan de un aceptable saber hacer.

Como expresión concreta de buenas prácticas, destaca el siguiente modelo de intervención:

- Visión del problema y de las soluciones a nivel de cuenca o subcuenca.
- Dimensión medioambiental de la intervención, que supone tener en cuenta la protección de los manantiales.
- Dimensión social de la intervención, con gestión local comunitaria, en relación directa con el alivio de la pobreza y el poder otorgado a las comunidades en la toma de decisiones.

- Dimensión institucional, con la participación de los gobiernos locales. Esta dimensión institucional es un paso necesario para la generación de políticas públicas en la gestión del agua.

➤ **Salud**

Destaca, por su relevancia en el proyecto evaluado, la puesta en marcha de brigadas de salud para la atención de las comunidades involucradas. Las brigadas ofrecen la misma batería de servicios que los centros sanitarios institucionales, pero son capaces de atender a la población de las comunidades más alejadas y menos accesibles, asegurando una mayor cobertura sanitaria de la población y reforzando circunstancialmente la capacidad institucional de atención a comunidades remotas. El impacto directo en los pacientes atendidos muy positivo. Asimismo, la donación de equipos, de lanchas y motores es reconocida como muy relevante por las comunidades.

➤ **Codesarrollo**

El proyecto de codesarrollo, ejecutado en Colombia, Bolivia, Ecuador e Illes Balears, si bien no permite establecer un modelo claro de intervención debido a su gran diversidad territorial y funcional sí ha aportado algunas enseñanzas:

- ✓ El codesarrollo no debe reducirse a relaciones económicas. Aspectos como los derechos civiles y la lucha contra la exclusión social, que a veces afecta a familias de migrantes, también tienen dimensión transnacional e impacto en el desarrollo.
- ✓ Es importante la intervención directa en acciones de desarrollo rural en aquellas áreas de gran incidencia migratoria, especialmente en los casos de Ecuador y Bolivia.
- ✓ Los proyectos de codesarrollo deberán centrarse en regiones bien identificadas, donde sea posible hacer eficaz la relación y el compromiso de los inmigrantes con sus zonas de origen.
- ✓ Para garantizar la participación activa de los inmigrantes en proyectos de codesarrollo es necesario facilitar la capacitación y el fortalecimiento de las organizaciones de inmigrantes que así lo deseen, posibilitando el establecimiento de relaciones horizontales de carácter transnacional con sus comunidades de origen.

Y, en cuanto a su ejecución en las Illes Balears, el proyecto ha contribuido, entre otros aspectos, a:

- ✓ Crear una corriente de opinión favorable al fenómeno migratorio, potenciando el conocimiento de las distintas culturas.
- ✓ Crear espacios y tiempos de convivencia para favorecer la integración y el mutuo reconocimiento entre los inmigrantes.
- ✓ Resolver o mitigar problemas individuales y familiares consecuencia del desarraigo y de la separación familiar.

5.3 Un apunte sobre otros sectores o componentes de los proyectos

La complejidad de algunos proyectos no permite su inclusión en un solo sector, de manera que otros componentes del proyecto han de ser tenidos en cuenta. Dos componentes transversales destacan en varios de los proyectos evaluados:

- Apoyo a los sectores indígenas
- Enfoque de género

El apoyo a los sectores indígenas ha tenido gran importancia en las intervenciones de Perú y Ecuador, con enfoques orientados a superar situaciones de desestructuración cultural y pobreza crónica. En cuanto al enfoque de género, ha sido determinante en la concepción de aquellos proyectos productivos que han desarrollado diversas formas de microcrédito, siendo sus resultados óptimos en términos de fomento de la participación y de la inclusión social de las mujeres indígenas, y menos importantes en cuanto a la financiación de las economías familiares.

6. Consideraciones finales y recomendaciones

Las evaluaciones ponen de manifiesto el compromiso de la institución donante con los proyectos que financia, ya que facilitan su acercamiento a la realidad local y el conocimiento directo de los actores. Estos dos resultados contribuyen por sí mismos a la mejora del sistema de la ayuda, pues el trabajo de campo visualiza condicionamientos y adaptaciones que deberán ser tenidas en cuenta en el momento de la selección de nuevos proyectos, repercutiendo así en una mayor seguridad y garantía de aprovechamiento de los recursos públicos.

La evaluación también ha facilitado un diálogo abierto entre la Dirección General de Cooperación y las ONGD responsables de los proyectos evaluados, abordando temas sustantivos de la cooperación al desarrollo, como son la participación, el apoyo a procesos, el fortalecimiento de las organizaciones locales o el papel de las mujeres. Asimismo, la evaluación ha contribuido –en algún caso en que el proyecto evaluado aún estaba en ejecución- a definir ajustes tanto en la secuencia de la intervención como en su planificación económica.

6.1 Principales conclusiones

1. Hay que destacar que las ONGD responsables de los proyectos evaluados disponían de una lectura precisa y coherente de los países y zonas de intervención, de sus problemas y opciones, de manera que el examen de pertinencia ha resultado satisfactorio. El diseño y la ejecución de los proyectos se han basado en alianzas con socios locales que, en la mayor parte de los casos, ya estaban desarrollando su propia agenda, tienen capacidad de gestión e intervienen como agentes de promoción social directamente con las comunidades afectadas. En este sentido, el proyecto vino a fortalecer su capacidad de gestión y su papel de promotores. Esta corresponsabilidad de la ONGD con sus socios locales ha hecho innecesaria la figura del expatriado en la gestión de los proyectos.

2. La evaluación puso de relieve la importancia de la concepción de los proyectos como parte de procesos de más largo alcance, donde importa tanto la calidad de los resultados como la manera de conseguirlos. Razón por la que, en varios de los proyectos analizados, sus promotores se han esforzado por involucrar a las instituciones públicas locales. La visión de proceso ha tenido consecuencias muy positivas en los siguientes aspectos:

- ✓ Participación. Es una característica común en todos los proyectos, ya que no se han limitado a ofrecer determinados bienes a sus beneficiarios sino que los han producido sobre la base de una amplia participación social. En general, se tiende a superar la idea de “beneficiario”, primando la de actor comunitario o ciudadanía.

- ✓ Presencia de las mujeres en los proyectos. Es ésta una constante observada en el trabajo de campo, presencia que en algunos casos ha llegado a ser determinante en la marcha del proyecto.
- ✓ Incidencia política. Ha sido un rasgo específico en algunos proyectos, donde las condiciones socio-políticas han resultado favorables -como es el caso de Ecuador-.

3. En cuanto a los macroproyectos de duración plurianual, se constata la validez de horizontes de plazo superior al anual, en la medida en que los procesos en los que se interviene exigen una maduración temporal. Pero, si bien el planteamiento plurianual resulta eficaz a medio plazo, su eficiencia en la gestión anual no ha sido del todo satisfactoria, exceptuando algún caso que sí ha tenido una gestión anual eficiente. Las causas hay que buscarlas en el origen, en el procedimiento de formulación y aprobación de los macros, documentos definidos "*una vez por todas*". Las inevitables adaptaciones y cambios que exigen estos proyectos, así como nuevas visiones que obligan a ir modificando sobre la marcha la lógica de intervención, han supuesto una dificultad añadida en la eficiencia del uso de los recursos. Mejorar la calidad de la planificación a partir de la lógica de los modelos de intervención es una cuestión a resolver en futuros proyectos plurianuales.

4. Algunos proyectos de especial complejidad adaptaron, *de facto*, la financiación recibida al instrumento conocido como "apoyo presupuestario", instrumento nuevo en la cooperación española que sólo se usa en la cooperación bilateral. La utilidad de este instrumento para los organismos sociales queda abierta a partir de los resultados de la evaluación. La combinación del "proyecto", como formulación flexible, y del "apoyo presupuestario", como fórmula de gestión, puede contribuir a resolver los problemas de planificación señalados en el párrafo anterior. Se convierte ésta en una combinación eficaz cuando la gestión se orienta a resultados predecibles y existe, o se concreta en los primeros momentos de la intervención, una línea de base sobre la que extrapolar resultados futuros.

5. Un tema recurrente en la cooperación son las carencias de coordinación entre actores en el terreno. Atendiendo a la suma de acciones en un país, la evaluación ha puesto de manifiesto que se podrían haber mejorado algunos resultados si hubiera existido una comunicación entre los diversos actores implicados. Una cuestión que, ciertamente, afecta a muchas instancias y articulaciones sociales en los propios países.

6. Todos los proyectos evaluados fueron aprobados con anterioridad a la publicación del Plan Director de la Cooperación de las Illes Balears 2008-2011 por lo que, técnicamente, sus criterios y definiciones no serían de aplicación en el procedimiento de evaluación. No obstante, conviene mencionar -pues el propio Plan Director es el resultado de una reflexión de la propia experiencia de cooperación- la congruencia de las intervenciones con algunas de las definiciones estratégicas del Plan Director:

- ✓ Protagonismo de los actores del sur.

- ✓ Perspectiva de género: aumento de las capacidades y autonomía de las mujeres.
- ✓ Participación democrática y fortalecimiento del tejido social.
- ✓ Apoyo a iniciativas de economía productiva, en especial de economía social y solidaria y de comercio justo.

6.2 Recomendaciones

Generales

Las visitas de seguimiento realizadas por el personal de la Dirección General de Cooperación contribuyen al proceso de evaluación al ofrecer, de manera puntual, información relevante para conocer la marcha de los proyectos. Por ello, se recomienda intensificar dichas visitas, lo que facilitará la decisión y programación del plan de evaluación.

En cuanto a los proyectos plurianuales, se recomienda mantenerlos, para lo cual se sugiere modificar los procedimientos de valoración y concesión de manera que, mediante un procedimiento negociado, se aprueben las líneas maestras y el horizonte financiero de cada intervención, estando condicionado a la programación anual de las inversiones.

Para mejorar y apoyar la coordinación en el terreno de las ONGD que accedan a la subvención de sus proyectos, se recomienda la creación de grupos de trabajo por país, de manera que todos los participantes tengan una visión global de los problemas, avances y aportaciones del conjunto de las intervenciones. Ello permitirá identificar soluciones susceptibles de ser aplicadas en casos semejantes. Esta recomendación se basa, asimismo, en los principios generales del Plan Director que identifica como criterio de calidad el trabajo en red y la optimización de los recursos.

Particulares

En el caso de los **proyectos productivos**, se recomienda que éstos incluyan estudios previos y otras actividades de promoción comercial desde el primer momento, pues la inclusión de inversiones en las fases finales tiene el riesgo de que estas actividades resulten desfasadas o poco operativas. La secuencia lógica de motivación, capacitación, organización, producción y acceso a mercados no siempre se adapta a las condiciones reales de ejecución. El conocimiento de las posibilidades de acceder y ampliar los mercados locales es, a su vez, un elemento de motivación para los productores.

En cuanto a los proyectos denominados de **codesarrollo**, deberán centrarse en regiones o localidades bien identificadas, donde sea posible hacer eficaz la relación y el compromiso de los inmigrantes con sus zonas de origen. Las acciones a desarrollar en el país de origen deberán insertarse en programas de desarrollo local y, para ello, es

necesario contar con contrapartes experimentadas con las que puedan colaborar las organizaciones de inmigrantes o sus familias.

Para el caso de proyectos centrados en **agua y saneamiento** ha de valorarse, en el momento de la adjudicación, que el proyecto contemple la perspectiva de cuenca o de subcuenca, aún cuando la intervención afecte a una sola comunidad.

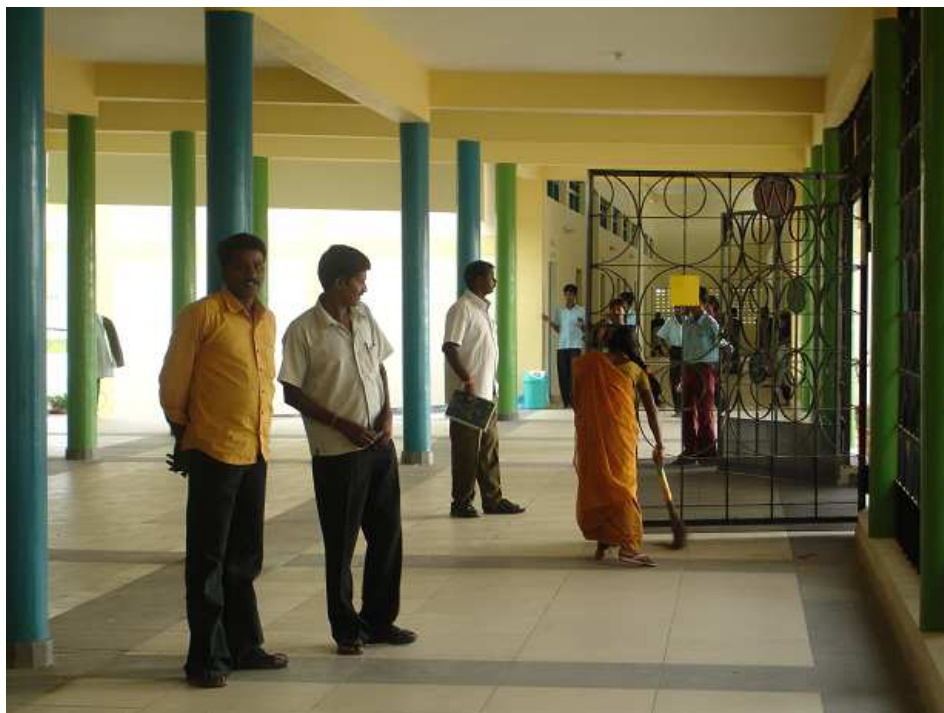
En el sector **salud** se recomienda potenciar, en las contrapartes, la perspectiva y el análisis sectorial, teniendo en cuenta las políticas nacionales y los programas de salud pública existentes para identificar áreas de sinergia y colaboración que aseguren la sostenibilidad de las intervenciones.

Asimismo, en general, es llamativa la escasa integración con las intervenciones de otros donantes institucionales, especialmente la AECID, incluso habiendo coincidencia geográfica y sectorial entre intervenciones. Una mejor coordinación de la Ayuda Oficial al Desarrollo española potenciaría el impacto de las intervenciones en el sector.

7. Anexo fotográfico



Irrigación de naranjos en Gumallakanta. Proyecto “Desarrollo integral de las comunidades dálit, grupos tribales y backward (2ª parte)”, en India



Escuela de secundaria para niñas y niños sordomudos. Proyecto “Desarrollo integral de las comunidades dálit, grupos tribales y backward (2ª parte)”, en India



Mujeres emberas de la aldea de La Coquera, en Colombia.
Proyecto "Codesarrollo y migraciones"



Trabajo comunitario con el arroz en Pindal, Ecuador.
Proyecto "Codesarrollo y migraciones"



Obras del futuro centro agrotecnológico y comercial. Proyecto “Cajas de Ahorro y Crédito y fortalecimiento para la gestión comunitaria en las comunidades campesinas de Columbe y Gatazo (2º fase)”, en Ecuador



Tienda comunal equipada por el proyecto “Cajas de Ahorro y Crédito y fortalecimiento para la gestión comunitaria en las comunidades campesinas de Columbe y Gatazo (2ª fase)”, en Ecuador



Notables de la comunidad a la entrada del centro de salud Chuintar. Proyecto “Plan integral de salud del pueblo Ashuar”, en Perú



Construcción tradicional junto al centro de salud Chuintar donde se alojan los miembros de las brigadas. Proyecto “Plan integral de salud del pueblo Ashuar”, en Perú



Producción de café en el almacén, en Guatemala. Proyecto “Trabajando juntos/as por el derecho a una vida digna para las familias de pequeños productores de café”



Tostado de café al sol en Nicaragua. Proyecto “Trabajando juntos/as por el derecho a una vida digna para las familias de pequeños productores de café”



El agua en casa, a través del proyecto “Construcción de 4 sistemas integrales de agua para consumo humano en Selva Alegre”, en Ecuador



Boca del pozo que lleva el agua al depósito en el proyecto “Plan de saneamiento básico: suministro de agua potable a 2 aldeas del Quiché”, en Guatemala



El barrio de Israel se asienta sobre suelo no urbano y cuenta con pendientes muy acusadas. Proyecto “Mejora de la salubridad en 75 viviendas del barrio de Alto San Pedro”, en Bolivia



Cartel de concienciación del proyecto “Disminución de la violencia familiar con atención interdisciplinaria en las zonas de intervención de AYNE”, en Perú