

III Plan Director de la
Cooperación Valenciana

(2014-2017)

GENERALITAT VALENCIANA

EVALUACIÓN
INTERMEDIA

INFORME FINAL

EvaluanD 

DATOS DE LA EVALUACIÓN:

<u>Objeto de estudio a evaluar:</u> III PLAN DIRECTOR DE LA COOPERACIÓN VALENCIANA (Evaluación Intermedia)	
<u>Equipo Evaluador:</u> Coordinadora: D ^a . Inmaculada Román Millán Evaluadoras: D ^a . Estela López Torrejón	<u>Entidad contratante de la evaluación:</u> Dirección General de Cooperación y Solidaridad de la Conselleria de Transparencia, Responsabilidad social, Participación y Cooperación (Generalitat Valenciana).
<u>Fecha de entrega del borrador del informe de evaluación:</u> Enero-Mayo 2016	<u>Contacto:</u> iroman@evaluando.es elopez@evaluando.es
<u>Web:</u> www.evaluando.es	<u>Teléfonos:</u> 963911660 / 630708800

Índice de contenidos:

Listado de acrónimos, siglas y abreviaturas.....	4
1. INTRODUCCIÓN.....	5
1.1. Estructura del informe	5
1.2. Descripción del Objeto de Evaluación.....	5
1.3. Antecedentes, alcance y objetivos de la evaluación.....	7
2. MARCO TEÓRICO Y METODOLÓGICO DE LA EVALUACIÓN.....	9
2.1 Perspectiva de evaluación: Evaluación orientada por la Teoría del Programa.....	9
2.2. Construcción de la TdP: Dimensiones	9
2.3. Preguntas de evaluación	10
2.4. Métodos y técnicas de extracción de información	11
3. ANÁLISIS E INTERPRETACIÓN DE DATOS: PRINCIPALES HALLAZGOS.....	14
3.1. Hallazgos relativos al DISEÑO.....	14
3.2. Hallazgos relativos a RECURSOS.....	21
3.3. Hallazgos relativos a los AGENTES DE LA COOPERACIÓN VALENCIANA	35
3.4. Hallazgos relativos a la ARMONIZACIÓN.....	40
3.5. Hallazgos relativos a la PARTICIPACIÓN COLEGIADA EN LA TOMA DE DECISIONES (Gobernanza de la Cooperación Valenciana).....	47
3.6. Hallazgos relativos al APRENDIZAJE INTERINSTITUCIONAL	54

3.7. Hallazgos relativos a la TRANSPARENCIA Y RENDICIÓN DE CUENTAS	66
3.8. Hallazgos relativos a las PRIORIDADES HORIZONTALES, SECTORIALES Y GEOGRÁFICAS	74
3.9. Hallazgos relativos a INSTRUMENTOS Y PROCEDIMIENTOS	85
4. CONCLUSIONES	99
5. RECOMENDACIONES	105
6. LECCIONES APRENDIDAS	110
7. ANEXOS	111
Anexo 1: DEFINICIONES DE LAS DIMENSIONES DE EVALUACIÓN	111
Anexo 2: DEFINICIONES DE LOS EJES TEMÁTICOS ESTRATÉGICOS Y OPERATIVOS.....	112
Anexo 3. TEORÍA DE PROGRAMA DEL III PDCV: TdC y TdI	113
Anexo 4. MATRIZ DE PREGUNTAS Y SUB-PREGUNTAS DE EVALUACIÓN	116
Anexo 5 LISTADO PERSONAS Y ENTIDADES QUE HAN PARTICIPADO EN LA EVALUACIÓN ..	123
Anexo 6: LISTADO DE DOCUMENTACIÓN SECUNDARIA ANALIZADA	126
Anexo 7: LISTADO DE DOCUMENTACIÓN SECUNDARIA ANALIZADA	130

Listado de acrónimos, siglas y abreviaturas

AECID- Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo
AH - Acción Humanitaria
AOD- Ayuda Oficial al Desarrollo
APPD- Alianza Público Privada para el Desarrollo
CAD- Comité de Ayuda al Desarrollo
CAHE - Comité de Acción Humanitaria y Emergencia
CCAA - Comunidades Autónomas
CON- Convocatoria
CVCD-Consejo Valenciano de Cooperación al Desarrollo
CVONGD-Coordinadora Valenciana de Organizaciones No Gubernamentales para el Desarrollo
DGC - Dirección General de Cooperación y Solidaridad
DDHH - Derechos Humanos
EELL - Entidades Locales
EpD - Educación para el Desarrollo
EXP- Expediente
FEMP-Federación Española de Municipios y Provincias
FVMP- Federación Valenciana de Municipios y Provincias
FVS- *Fons Valencia per la Solidaritat*
GC - Gestión del Conocimiento
GV- Generalitat Valenciana
IDH - Índice de Desarrollo Humano
MAP - Marco de Asociación País
MAEC-Ministerio de Asuntos Exteriores y Cooperación
ODM - Objetivos de Desarrollo del Milenio
OCDE - Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos
ODS - Objetivos de Desarrollo Sostenible
OTC - Oficina Técnica de Cooperación de la AECID.
PMA - Países Menos Adelantados
PNUD – Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo
PPT- Pliego de Prescripciones Técnicas
PDCV- Plan Director de la Cooperación Valenciana
SGCID- Secretaría General de Cooperación Internacional y Desarrollo
TdC - Teoría de Cambio
TdI - Teoría de Intervención
TdP - Teoría de Programa
UNEG- *United Nations Evaluation Group*

1. INTRODUCCIÓN

1.1. Estructura del informe

El presente Informe de Evaluación recoge los hallazgos, conclusiones, recomendaciones y lecciones aprendidas de la evaluación intermedia del Plan Director de la Cooperación Valenciana 2014-2017. Esta evaluación ha seguido las orientaciones evaluativas emitidas por la Dirección General de Cooperación y Solidaridad, de la Conselleria de Transparencia, Responsabilidad Social, Participación y Cooperación en el pliego de prescripciones técnicas (en adelante PPT).

El informe se divide en 6 capítulos:

- (1) enmarca el alcance y objetivos de la evaluación y se hace descripción del evaluando;
- (2) se describe la metodología de evaluación a través del marco teórico-metodológico seleccionado, se exponen las preguntas de evaluación y las dimensiones en las que se integran, se explican las técnicas utilizadas y el proceso de análisis de la información, y por último, las limitaciones que se han tenido que abordar;
- (3) capítulo donde se reúne el cuerpo argumental de la evaluación mediante la plasmación de los hallazgos repartidos entre los nueve bloques de preguntas (Diseño, Recursos, Agentes, Armonización, Participación, Aprendizaje, Rendición de cuentas, Prioridades, Instrumentos y procedimientos)¹;
- (4) Conclusiones;
- (5) Recomendaciones;
- (6) Lecciones aprendidas.

1.2. Descripción del Objeto de Evaluación

El objeto de evaluación se centra en el III Plan Director de la Cooperación Valenciana 2014-2017 (en adelante III PDCV). Las particularidades de este *evaluando* requieren partir de establecer una sintética clarificación y delimitación conceptual de qué se entiende por Plan Director, en tanto antecedente y marco de evaluación sobre el que se sitúan las bases metodológicas y preguntas de evaluación que orientarán el presente informe.

En términos normativos, la Ley 6/2007, de 9 de febrero, de Cooperación al Desarrollo de la Generalitat Valenciana en su artículo 7 sobre planificación, recoge que *"la política en materia de desarrollo se articula mediante el Plan Director, los planes anuales, y los planes estratégicos. Los Planes Directores, de duración cuatrienal, fijan las prioridades geográficas y sectoriales, los objetivos estratégicos y los recursos presupuestarios necesarios para la orientación de la actividad de la cooperación al desarrollo"*. La ley recoge asimismo que *"El Plan director (...), debe ser el resultado de un proceso de información, estudio, consulta, participación y evaluación de las actuaciones precedentes"*. Por este motivo, el III PDCV debe cumplir ambas orientaciones con arreglo a la ley. Por una parte, debe fijar los principios, estrategias, y los recursos vinculados al periodo programático que rige el Plan de la cooperación pública de la Generalitat Valenciana, y por otra parte, debe ser resultado de un proceso colegiado con la diversidad de voces, intereses,

¹ La pregunta 3 de evaluación ha sido respondida dentro de la pregunta 1: Diseño. Las prioridades han sido atendidas dentro de un epígrafe, el 3.8., pero desglosadas en los tres modelos de prioridad: horizontal, sectorial y geográfica.

saberes y experiencias de los agentes valencianos de cooperación, que conforman junto con la administración pública autonómica la Cooperación Valenciana Descentralizada.

Por lo tanto, la naturaleza del objeto de evaluación excede el documento en que se materializa el III PDCV. Esto plantea la necesidad de abordar una indagación de los procesos estratégicos que han sido impulsados para su planificación y completo desarrollo: diagnóstico, formulación, ejecución y evaluación. Para ello, además del análisis del propio documento del Plan, en tanto plasmación tangible, la presente evaluación interroga acerca de los mecanismos, estrategias, espacios, procedimientos y recursos empleados, así como de los instrumentos y acciones programáticas operativas insertos en él.

En coherencia con este planteamiento, muchos planes directores de diferentes cooperaciones descentralizadas de gran recorrido histórico y relevancia, como los de la cooperación catalana y andaluza, plantean igualmente que el establecimiento de un marco de orientaciones estratégicas debe ser concertado con los agentes de cooperación de sus territorios. La cooperación vasca va más allá, al marcarse como reto el fomento de una visión conjunta y compartida entre todos los agentes sobre cuál es y debe ser el valor añadido y la especificidad de la cooperación vasca², basado en una visión estratégica asentada desde elementos identitarios propios.

Además, para reforzar esta línea argumentativa, conviene poner la mirada sobre algunos propósitos y características recogidas en otros instrumentos programáticos con similitudes en términos de heterogeneidad de actores y lógica de instrumento de planificación concertado; especialmente, dada la escasa concreción normativa y metodológica contemplada en la ley valenciana y en el propio PDCV, acerca de qué se entiende por plan director, más allá de las generalidades de su contenido anteriormente expuestas. Así, dada su relevancia, complejidad y detalle metodológico, es interesante prestar atención a la delimitación de los Marcos de Asociación País (en adelante MAP) por parte de la Cooperación Española³. Este instrumento de planificación estratégica referencia como objetivo *"lograr que las decisiones estratégicas reflejadas sean el producto de un proceso colectivo basado en el diálogo, y se constituyan como apuestas conjuntas a las que cada actor contribuye desde su ventaja comparativa"*. Igualmente, plantea que se debe partir de una visión de futuro sobre la cooperación que se quiere impulsar desde los diferentes actores, a la par de evitar que se convierta en el sumatorio de los diferentes intereses y actuaciones de estos. En estas definiciones subyace la idea de que un marco estratégico de cooperación debe ser colectivo, hasta el punto de que el proceso de construcción de una visión conjunta tiene un propósito tan protagónico como el de fijar un marco de actuación operativo en el periodo programático definido.

Por tanto, para concluir estas conceptualizaciones, la presente evaluación va a considerar que el Plan Director debe materializar la estrategia común de los agentes de la Cooperación Valenciana Descentralizada, a la par de constituir un referente político y normativo en tanto a política pública de la Comunidad Valenciana, capaz de orientar las acciones operativas en su periodo de vigencia.

Para ello, el III PDCV 2014-2017 se fija como **objetivo general**: *"Propiciar la erradicación de la pobreza, contribuyendo tanto al desarrollo integral de las personas, pueblos y países*

² Borrador anteproyecto Plan Estratégico y Plan Director 2012- 2015, 26 abril 2012

³ (2013) Manual para el establecimiento, seguimiento y evaluación de MAP. CE. Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación.

empobrecidos, como a la concienciación y al compromiso responsable de la sociedad valenciana en esta urgente tarea. Todo ello a través de una política de cooperación transformadora, coordinada y coherente, adoptada desde un enfoque de promoción de los derechos que tienda al empoderamiento de los sectores excluidos".

Ante esta meta global, los objetivos específicos que se plantean son:

- **Contribuir al desarrollo humano y sostenible** de las comunidades que viven en condiciones de pobreza, exclusión social o son víctimas de violaciones de los derechos humanos, a través de programas y proyectos orientados a la mejora de sus oportunidades y condiciones de vida.
- **Promoción de una sociedad valenciana sensible y comprometida** con la cooperación para el desarrollo, fomentando comportamientos, en la ciudadanía, responsables en consumo ético y ecológico, comercio justo, finanzas éticas y una cultura general de respeto y tolerancia a las personas, la equidad de género y el respeto por el medioambiente.
- Fomento de la **implicación de las organizaciones e instituciones valencianas** en las tareas de la cooperación al desarrollo y sensibilización y educación.
- Consolidación y mejora de un **modelo de cooperación basado en instrumentos eficaces**, que faciliten la intervención en diferentes modalidades (desarrollo, acción humanitaria, educación y sensibilización social), y delimitando prioridades desde el punto de vista geográfico, sectorial y horizontal, y con una gestión orientada hacia resultados (GpRD), con un enfoque de calidad.
- **Fortalecer institucionalmente a los agentes de la Cooperación Valenciana**, favoreciendo la formación de recursos humanos especializados e incentivando de forma creciente el trabajo en red.
- **Potenciar la evaluación como instrumento de transparencia** que, asimismo, contribuye al **aprendizaje** por parte de todos los actores de la cooperación. Todo ello con un compromiso constante de mejorar la calidad de las intervenciones y la promoción de buenas prácticas en materia de colaboración.

Para impulsar la diversidad de propósitos listados, el presente Plan Director ha contado con una significativamente reducida dotación económica, como se analizará en sumo detalle en la pregunta de evaluación referida a los recursos comprometidos y liberados.⁴ Mientras que se contaba con una dotación presupuestaria para los dos años transcurridos de 7.225.330 €, el presupuesto ejecutado ha sido de 3.214.751 € en 2014, y de 2.400.629 € en 2015. Así, para los dos años de aplicación del III PDCV la cantidad real utilizada en cooperación ha sido de 5.615.380 €. Estos montos reflejan el gasto total de la política pública de la GV, siendo 1.800.330 euros destinados a financiar la estructura de la DGC, y quedando disponibles 3.815.050 euros para las acciones de cooperación a través de los diferentes instrumentos.

1.3. Antecedentes, alcance y objetivos de la evaluación.

El PPT orientador del presente encargo de evaluación destacaba como objetivo general del III PDCV 2014-2017 la mejora de la calidad de la cooperación, concebida en términos de aumentar

⁴ Véase apartado de recursos 3.2

la eficacia, la eficiencia, el impacto y la viabilidad de la cooperación al desarrollo valenciana. El análisis de la capacidad del PDCV para promover esa mejora de la calidad constituye información oportuna para la **rendición de cuentas** ante la ciudadanía y la sociedad civil organizada en el marco de las sociedades democráticas. Igualmente, se dispone que la evaluación debe generar un conjunto de lecciones aprendidas que aporten, con base en evidencias y hallazgos verificados, **aprendizajes** que contribuyan a mejorar el modelo de Cooperación Valenciana, al ajustarlo a los nuevos retos que se presentan en el actual contexto local, nacional e internacional. Además, se trata de una **evaluación externa y formativa**, cuya utilidad se enfoca en proponer mejoras al III PDCV.

El **alcance temporal** de la evaluación abarca principalmente los años 2014 y 2015. Ahora bien, se adentra en 2012 y 2013, periodo de evaluación del II PDCV y de diagnóstico del presente plan director, y hasta febrero de 2016, pues las acciones y orientaciones estratégicas tomadas por la nueva administración⁵ constituyen también fuentes de hallazgos para el presente ejercicio evaluativo, en tanto elementos que contextualizan el momento presente a la hora de establecer una mirada prospectiva en clave de recomendaciones y lecciones aprendidas.

Los **objetivos de la presente evaluación** han sido los siguientes:

- I. Conocer el grado de adecuación interna y externa del diseño del III PDCV.
- II. Determinar si la estructura y los mecanismos de gestión y participación con los que ha dotado el III PDCV son los adecuados para contribuir a sus objetivos.

A fin de alcanzar los objetivos señalados, la evaluación se ha centrado en valorar para el objetivo I la **calidad del diagnóstico y del diseño** (su lógica implícita y causalidad intencional); y para el objetivo II, la **calidad de los procesos** desplegados en términos de gestión colegiada y ejecución de recursos. Se han abordado dichos objetivos desde un doble nivel de análisis: **estratégico**, que aporta una visión global del III PDCV como instrumento de planificación, ejecución y evaluación de la Cooperación Descentralizada Valenciana; y **operativo**, que dota de una perspectiva de conjunto de las intervenciones a escala de proyectos y acciones.

Estos objetivos y niveles dotan a la evaluación principalmente de un carácter **formativo**, pues han aportado ejes de mejora, y con ello, se espera poder orientar de mejor manera la estructura y procesos para lograr la consecución de los objetivos del Plan. En menor grado, la evaluación presenta un carácter **sumativo** puesto que, aunque no se han podido medir resultados logrados y consolidados, se han podido establecer perspectivas de cumplimiento de los objetivos y plazos establecidos para estos 2 primeros años. Este carácter sumativo toma mayor relevancia al conocerse públicamente que la DGC está proponiendo el cierre del presente Plan Director antes de la finalización del periodo de vigencia establecido, que de acuerdo a la planificación tenía previsto abarcar hasta 2017.

⁵ La nueva administración tomó posesión tras las elecciones autonómicas y municipales del 24 mayo de 2015.

2. MARCO TEÓRICO Y METODOLÓGICO DE LA EVALUACIÓN

2.1 Perspectiva de evaluación: Evaluación orientada por la Teoría del Programa

El marco teórico-metodológico de la evaluación ha quedado orientado por la Teoría del Programa (en adelante TdP). Para ello se reconstruyó, con base en la documentación secundaria, la Teoría de Cambio y la Teoría de Intervención del III PDCV⁶. Esta reconstrucción retrospectiva de la TdP⁷, requirió de un primer ejercicio de exposición clara de los supuestos y las condiciones que intervienen en ambas teorías. El análisis de la correlación entre la TdC y TdI constituye la base de contrastación a partir de la cual definir los vacíos explicativos de las cadenas causa-efecto asociadas a este PDCV. Esto permite encaminar las recomendaciones y lecciones aprendidas, de acuerdo a explicaciones basadas en la evidencia.

Más concretamente, construir la TdP ha supuesto definir el esqueleto lógico de este III Plan Director:

- los **factores** que pueden estar influyendo, es decir, elementos contextuales exógenos que afectan al funcionamiento del modelo y al desencadenamiento de sus resultados
- los **supuestos** que lo componen, se trata de las condiciones e hipótesis del cambio esperado
- su **lógica secuencial de causa-efecto**, que muestra cadenas causales de movilización de estructura y articulación de procesos hacia la consecución de resultados.

En definitiva, la TdP representa el marco valorativo a partir del cual se han formulado las preguntas de evaluación, encaminadas a testar las hipótesis subyacentes al funcionamiento del objeto de evaluación.

Este esquema explícito del funcionamiento del modelo de cambio del III PDCV ha permitido:

- ✓ Ilustrar los supuestos, condiciones y factores de éxito que intervienen en la conformación de planes estratégicos orientadores de la Cooperación Valenciana.
- ✓ Contribuir a conformar una visión convergente del Plan Director entre todos los agentes del sistema de Cooperación Valenciana, conjuntamente con la DGC⁸.

2.2. Construcción de la TdP: Dimensiones

La construcción de la TdP surge del análisis de las dimensiones de contexto, estructura, procesos y resultados. Las definiciones creadas *ad hoc* por el equipo de evaluadoras para el caso del III PDCV, quedan recogidas en el anexo 1.

La construcción de la TdP ha partido de la identificación de dos niveles de análisis:

⁶ De acuerdo a Funnel & Rogers⁶ (2011), la TdP está integrada por la teoría de cambio⁶ (TdC) y la teoría de intervención⁶ (TdI).

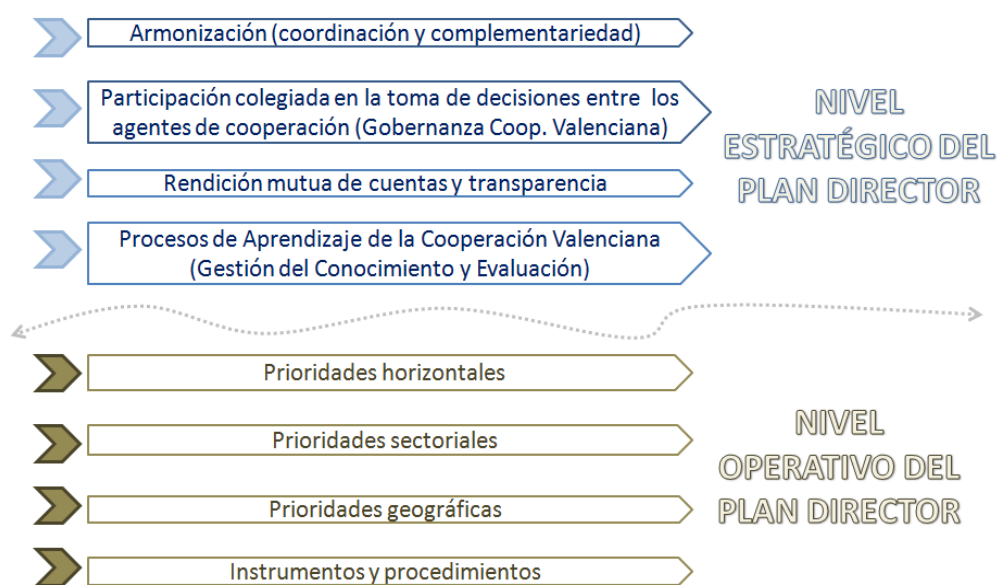
⁷ Dados los plazos y recursos disponibles para la presente evaluación, se ha optado por la construcción de la TdP en la fase de gabinete de la evaluación, a partir de un ejercicio de *desarrollo deductivo*, dejando de lado otras vías o epistemologías alternativas de construcción de la TdP, como pueden ser la modelización a partir de los acuerdos intersubjetivos entre los actores involucrados (desarrollo intersubjetivo), o del conocimiento *in situ* del funcionamiento del Plan (desarrollo inductivo).

⁸ Administración que ostenta la rectoría de acuerdo a sus competencias de la política pública de Cooperación Valenciana a nivel autonómico

- El **nivel estratégico** ha sido definido de acuerdo a los elementos que conforman la arquitectura inter-institucional del sistema de Cooperación Valenciana, y a sus mecanismos y principios de articulación sectorial, regidos por el Plan Director.
- El **nivel operativo** comprende todas las actuaciones subvencionadas por la DGC que han sido implementadas por los diferentes agentes de la Cooperación Valenciana para el desarrollo de acciones específicas, a través de cualquiera de los instrumentos insertos en este III PDCV.

De manera gráfica, el contenido de ambos niveles de análisis queda definido en el diagrama 1.

➤ **DIAGRAMA 1. Niveles de análisis en los procesos impulsados por el III PDCV**



Elaboración: **Evaluando**

El anexo 2 recoge las definiciones de los ejes temáticos que componen el **nivel estratégico y el nivel operativo** del III PDCV a evaluar. Por su parte, la diagramación de la TdP ha sido recogida en el anexo 3 del presente informe, y ha sido elaborada en la fase de gabinete a partir de la información secundaria disponible, y ajustada de acuerdo a los hallazgos evaluativos resultantes de la fase de campo de la evaluación.

2.3. Preguntas de evaluación

Partiendo de la diagramación tentativa de la TdP -cuya versión fue elaborada en la fase de gabinete- el equipo de evaluadoras diseñaron las siguientes preguntas de evaluación

➤ **TABLA 1. Preguntas de evaluación abordadas**

PREGUNTAS DE EVALUACIÓN QUE AFECTAN A LA GLOBALIDAD DEL PLAN DIRECTOR (dimensión estructural)	
1.	¿El diseño del PDCV ha mantenido una coherencia interna adecuada entre su objetivo general, sus objetivos específicos, sus prioridades y sus instrumentos y procedimientos?
2.	¿Se han comprometido y liberado los recursos necesarios aparejados al PDCV para lograr los objetivos

previstos?

3. ¿Los agentes de cooperación involucrados en el PDCV son oportunos y suficientes para el logro de los objetivos?
4. ¿El Plan Director ha sido acompañado de los planes programáticos y mecanismos necesarios para el adecuado desarrollo de la política de Cooperación Valenciana?

PREGUNTAS DE EVALUACIÓN ASOCIADAS AL NIVEL ESTRATÉGICO (interrogan sobre las 4 dimensiones)

5. ¿El PDCV se encuentra correctamente articulado a los nuevos escenarios de cooperación al desarrollo marcados por la actual coyuntura de cambio autonómica, nacional e internacional?
6. ¿El PDCV ha dispuesto de mecanismos suficientes para la concertación en la toma de decisiones entre la GV y los agentes de la Cooperación Valenciana?
7. ¿En qué grado el PDCV ha logrado promover dinámicas de aprendizaje (gestión del conocimiento y evaluación) entre la GV y los agentes de Cooperación Valenciana?
8. ¿El PDCV ha desarrollado una adecuada política de rendición de cuentas ante a los agentes de cooperación y la ciudadanía?

PREGUNTAS DE EVALUACIÓN ASOCIADAS AL NIVEL OPERATIVO (interrogan sobre las 4 dimensiones)

9. ¿En qué medida el PDCV ha conseguido materializar acciones ligadas a las prioridades horizontales?
10. ¿En qué medida el PDCV ha implementado mecanismos y procedimientos adecuados para el logro de las metas sectoriales propuestas?
11. ¿Las prioridades geográficas establecidas en el PDCV han posibilitado disminuir la dispersión de las acciones en desarrollo?
12. ¿Los instrumentos y procedimientos desarrollados en el PDCV son adecuados para los propósitos previstos?

Con ánimo de operativizar las preguntas de evaluación relativas a los niveles estratégico y operativo, se han formulado sub-preguntas⁹ de evaluación a partir de la intersección entre los elementos correspondientes a cada uno de estos niveles y las dimensiones de contexto, estructura, procesos y resultados.

2.4. Métodos y técnicas de extracción de información

La evaluación ha empleado **métodos y técnicas cualitativas**, a fin de extraer las lógicas discursivas de los informantes. Esto ha permitido asignar interpretativamente campos semánticos que representan el pensamiento simbólico y posicionamiento subjetivo de los sujetos que han participado.

En términos operativos, este análisis se ha realizado partiendo de la triangulación -tanto entre fuentes informativas como entre discursos de sujetos- como principio para conferir rigor a los hallazgos evaluativos, y diferenciando entre 2 tipos de estrategias analíticas: 1) descripción de hitos y eventos (superposición y coherencia de datos), y 2) valoraciones intersubjetivas. Esto ha servido para contrastar las narrativas descriptivas de los informantes con información secundaria capaz de ordenar hitos, etapas y actores; y superponer a ese relato descriptivo las

⁹ En el anexo 4 queda recogida la matriz de estas sub-preguntas.

verbalizaciones intersubjetivas, provenientes de las valoraciones (explícitas o subyacentes) de las personas entrevistadas.

Para ello, se ha servido principalmente de entrevistas semi-estructuradas en profundidad. En total, se han realizado 82 entrevistas¹⁰, con una duración promedio de hora y media. Las personas informantes han sido agrupadas en función de las instituciones¹¹ a las que pertenecen y la tipología de agentes de la Cooperación Valenciana en la que se insertan.

Las instituciones entrevistadas en la fase de campo han sido seleccionadas de acuerdo a los siguientes criterios: 1) Instituciones con representación en el Consejo Valenciano de Cooperación y el CAHE, 2) entidades que han concurrido a la convocatoria de subvenciones (con proyectos financiados y con proyectos aprobados pero no financiados por falta de recursos¹²), 3) entidades que han recibido una subvención nominativa, 4) entidades y expertos relevantes en la Cooperación Valenciana Descentralizada, de acuerdo a su reconocimiento como tal por parte de la DGC y la CVONGD.

Siguiendo estos criterios, se han entrevistado a los siguientes perfiles de informantes:

- DGC - 5 personas
- Administraciones locales (3 Ayuntamientos, 3 Diputaciones, *Fons Valencià per la Solidaritat*, Federación Valenciana de Municipios y Provincias) - 10 personas
- CVONGD - 4 personas
- 32 ONGD - 44 personas
- 6 Universidades (5 públicas y 1 privada) - 9 personas
- Expertos - 5 personas
- Agentes privados (Caixa Popular, Confederación de Cooperativas Valencianas y CIERVAL): 5 personas

Asimismo, se ha realizado un grupo focal de 3 personas pertenecientes a la DGC, en el que se ha entablado una comunicación múltiple de carácter intersubjetivo, permitiendo confrontar la información y la visión que se tiene del plan, y delimitar opiniones sumatorias o divergentes a partir de las preguntas de evaluación.

Por último, el procedimiento para la recogida de los datos se ha desarrollado a través de contactos personales entre las evaluadoras y los informantes. Cuando por razones de distancia física no ha sido posible, se ha recurrido al uso de las videoconferencias y/o cuestionarios de preguntas abiertas y cerradas, en aras de asegurar la mayor participación posible de los agentes en el proceso de evaluación. Concretamente, se han pasado 5 cuestionarios escritos, obteniendo 4 respuestas a los mismos, y se ha realizado 1 videoconferencia.

En suma, las técnicas listadas han involucrado a un total de 90 informantes (50 mujeres y 40 hombres), tomando en consideración todos los entrevistados, el grupo focal y los encuestados.

¹⁰ De las 82 personas entrevistadas, se han desarrollado: 52 entrevistas individuales, 8 entrevistas grupales de 2 personas y 5 entrevistas grupales de 3 personas.

¹¹ Véase anexo 5: listado de informantes participantes en la evaluación

¹² Entidades que han obtenido en la evaluación ex-ante por el procedimiento de concurrencia competitiva de la convocatoria de subvenciones de 2014, una valoración de corte de su proyecto de Cooperación al Desarrollo, o Sensibilización y EpD superior a 75 puntos.

Por otra parte, dada la naturaleza del presente encargo y los límites establecidos en la temporalización de la evaluación, el equipo de evaluadoras no ha considerado oportuna la aplicación de métodos y técnicas cuantitativos para extraer información primaria. El motivo para ello es que el análisis categórico de hallazgos de naturaleza cuantificable realizado a través de encuesta, podría representar una reiteración informativa derivada de que todos ellos han sido entrevistados en profundidad (pues se ha alcanzado el 100 % de la muestra propuesta), suponiendo con ello una sobrecarga para los informantes ya entrevistados. Un análisis de este tipo de datos cuantificables (sin aportar un carácter de representatividad ni constituir un modelo evaluativo experimental o cuasi-experimental) hubiera marcado un carácter introductorio, cuyo valor y sentido interpretativo requería, en todo caso, de la aplicación posterior de técnicas cualitativas, desde las que poder realizar un enjuiciamiento evaluativo.

En cambio, sí se ha analizado la información secundaria de carácter cuantitativo que dispone el Plan Director, y sus instrumentos de seguimiento, y que se ha puesto a disposición del equipo evaluador. Este tipo de información ha resultado especialmente útil para delimitar los rasgos y la caracterización de la unidad de evaluación, así como para dar respuesta rigurosa a la evolución de indicadores ligados a preguntas de evaluación específicas, especialmente en lo que a los niveles operativos se refiere. El calado de este tipo de análisis ha estado en función de la cantidad y calidad de los datos suministrados a través de las fuentes secundarias.

2.5. Limitantes de la evaluación

El principal limitante para el desarrollo de esta evaluación ha sido la escasez de tiempo para poder desarrollar un proceso de acuerdo a espacios más colectivos, y a ritmos asumibles por los agentes de la Cooperación Valenciana. Esta situación sumada a la falta de anticipación de la evaluación hacia los agentes, dificultó una planificación más consensuada de la misma, en términos de contenidos, preguntas e informantes.

Todo ello ha complicado, pero no impedido la incorporación de una amplia heterogeneidad de voces, intereses y posicionamientos institucionales en la evaluación (90 personas entrevistadas de las 7 tipologías de agentes). Esto ha sido posible gracias a los esfuerzos de la DGC a la hora de suministrar la información secundaria en tiempo y forma, dar respuesta a todas las necesidades informativas transmitidas por las evaluadoras, y disponer de apertura a la hora de definir enfoques y procesos, llegando a flexibilizar los tiempos.

En igual medida es remarcable la buena disposición y compromiso de todos los agentes para participar en la evaluación, en especial de la CVONGD, y las entidades. Por último, son especialmente reseñables los esfuerzos de los agentes locales ubicados en las provincias de Alicante y Castellón, a la hora de participar en la evaluación dentro de los estrechos plazos establecidos por el equipo de evaluadoras. Su participación ha posibilitado disponer de una visión del Plan Director desde ambas particularidades territoriales que aportan gran riqueza a la evaluación.

3. ANÁLISIS E INTERPRETACIÓN DE DATOS: PRINCIPALES HALLAZGOS

3.1. Hallazgos relativos al DISEÑO

PREGUNTAS DE EVALUACIÓN

¿El diseño del Plan Director ha mantenido una coherencia interna adecuada entre su objetivo general, sus objetivos específicos, sus prioridades, y sus instrumentos y procedimientos?

- ¿El Plan Director ha sido acompañado de los planes programáticos y mecanismos necesarios para el adecuado desarrollo de la política de Cooperación Valenciana?

Dar respuesta a esta pregunta de evaluación requiere situar el diseño del III PDCV en el contexto político, socio-económico y organizativo en el que se dio. Esto resulta especialmente importante en el caso que nos ocupa, dado que este PD surge en un momento altamente complejo de crisis institucional y económica, con profundas repercusiones en las relaciones entre los agentes de cooperación.

Por una parte, la situación de crisis económica española se ha materializado en recortes en los presupuestos de todas las políticas sociales valencianas y, por consiguiente, en los respectivos derechos sociales que mediante éstas se garantizan. Este recorte generalizado de presupuestos afectó singularmente y de manera abrupta a la política de cooperación. Se apunta convergentemente entre los informantes como causa central de esta afectación desigual de los recortes hacia la cooperación, a la escasa voluntad de dotar de estructura a la política de cooperación, y en última instancia, de institucionalizarla, lo cual se refleja claramente en la fragilidad, inestabilidad y exigüidad estructural dedicada de manera particular, en el periodo evaluado de 2014 y 2015, tal como se analizará en la pregunta de recursos. De hecho, los PDCV no contemplan su aprobación por *Les Corts*, una muestra más de la escasa capilaridad de la cooperación hacia el poder político, y de sus palpables deficiencias en tanto a tratamiento de la cooperación como política pública valenciana. Precisamente ante esta situación, ya en 2009 el Pacto Valenciano contra la Pobreza promovido por la CVONGD y la plataforma Pobreza Cero, tuvieron el interés de acercar y comprometer a los grupos políticos con representación en *Les Corts* hacia la necesidad de implantar una política de Cooperación Valenciana que partiera del consenso, voluntades, necesidades e intereses de la sociedad civil organizada en materia de solidaridad.

Por otra parte, en paralelo a la drástica reducción presupuestaria, se dio una importante crisis institucional a raíz del "caso Blasco", que tomó plena relevancia pública en febrero de 2012, pero cuyos indicios de criminalidad vinculados con el ex-conseller empezaron a darse a conocer en los medios de comunicación a partir de octubre de 2010. El tratamiento informativo del caso, que durante mucho tiempo fue referenciado en los medios de comunicación social como "caso Cooperación", representó una campaña pública de desprestigio hacia el sector. En consecuencia, buena parte del imaginario social de la ciudadanía valenciana asimiló el concepto de 'corrupción' con 'cooperación'. Ello impulsó a movilizar muchos esfuerzos por parte de la CVONGD, entidades y todos los agentes de cooperación, destinados a comunicar y trazar una frontera de responsabilidad entre un caso de corrupción coordinado por un responsable político, respecto a las acciones y principios morales de las entidades de acuerdo a la transparencia y los valores de solidaridad.

Sumado a esta campaña de desprestigio público del sector, dos terceras partes de las entidades entrevistadas reconocen que han ido concentrando la mayoría de sus recursos, esfuerzos y

tiempos de manera progresiva -principalmente a lo largo de la última década- en la gestión de subvenciones públicas, como consecuencia de su dependencia de los recursos públicos de cooperación. Esto ha generado una preponderancia de la lógica gerencialista, asentada en la profesionalización de los agentes en la gestión de subvenciones de cooperación, y en la excesiva burocratización administrativa que de ésta se deriva. La consecuencia del protagonismo central de la gestión de subvenciones respecto a la relación directa con la ciudadanía para la rendición de cuentas y la movilización social, se materializó finalmente en que la reacción social frente a los recortes en la política de cooperación fuera menor de lo esperada. En definitiva, se ha ido dando un distanciamiento entre las entidades de cooperación y la sociedad valenciana, a la par que se ha mantenido la distancia entre los demás agentes y la sociedad. Acortar esa distancia con la sociedad es el principal reto de la Cooperación Valenciana, de acuerdo a las reflexiones emitidas por todos los agentes en las entrevistas de evaluación.

En todo ese contexto de profundo quiebre de la confianza interinstitucional, se retomó en 2012, el contacto entre la DGC y los agentes de cooperación para empezar con la identificación del III PDCV. La tensión y desconfianza era patente; la propia CVONGD con representación en el Consejo Valenciano de Cooperación al Desarrollo, se había personado como acusación particular en el "caso Blasco"¹³. Las exigencias de transparencia de la CVONGD llevaron a condicionar el arranque del diagnóstico del III PDCV a disponer de la evaluación final externa del II Plan Director 2008-2011, en cumplimiento a la obligatoriedad que recogía su texto. Esta evaluación se alargó durante un año, y su resumen ejecutivo¹⁴ no fue presentado hasta mayo de 2013. A 6 meses de finalizar 2013, la DGC determinó que lo que quedaba de año no podría resultar operativo por falta de tiempo para abordar los plazos administrativos de concurrencia competitiva, por lo que definió que finalmente el III PDCV fuera de 2014 a 2017, lo que posibilitaba aprovechar la vigencia cuatrienal del Plan a la hora de impulsar instrumentos de cooperación anuales alineados con éste. Todo este escenario explica la anomalía de que el II PDCV abarcara hasta 2011 y este III PDCV empezara en 2014. Durante esos 2 años sin Plan Director propio, se funcionó a efectos de convocatorias, con los ejes estratégicos establecidos en el II PDCV

La buena voluntad y disposición personal dialogante de la responsable política de la Conselleria de Bienestar Social, departamento en el que se encontraba la DGC en el momento en que tuvo lugar el diseño del III PDCV, junto con la necesidad sentida por los agentes de evitar un desmantelamiento definitivo de la política de Cooperación Valenciana, en un momento de crisis económica y con un limitado apoyo social, obraron como elementos motivadores para propiciar el arranque del diálogo con la perspectiva de empezar a aproximar posturas y voluntades.

Ante esta coyuntura, la DGC arrancó el proceso de identificación y diseño de este III PDCV con una cierta expectativa de consenso estratégico entre agentes, y con el claro propósito de resolver con pragmatismo la situación explícita de ruptura del diálogo interinstitucional. Desde esta perspectiva, el Plan se encajó en un proceso de transición, que permitió sentar a los agentes alrededor de una mesa, así como normalizar y cumplir los formalismos básicos de la política de cooperación. Por lo tanto, este III PDCV es asumido desde la DGC como un Plan marcadamente instrumental, con una intencionalidad de ordenar y situar unos márgenes regularizados de trabajo cuatrienal, de acuerdo con la nueva arquitectura de la cooperación al

¹³ Además, 3 de las entidades que formaban parte de la CVONGD habían interpuesto un recurso contencioso administrativo por las irregularidades en la concesión de subvenciones de la convocatoria de 2011.

¹⁴ La propia CVONGD reconoce no haber tenido acceso al documento de evaluación final completo.

desarrollo en el marco internacional.

Con todo ello, el diagnóstico y diseño del Plan Director surgió de una extensa negociación de la DGC con todos los agentes de la Cooperación Valenciana, pues se estableció un intenso proceso de revisión del documento de bases propuesto por la DGC, a través de un grupo de trabajo dependiente del Consejo Valenciano de Cooperación para el Desarrollo, en el que se asumieron buena parte de las alegaciones presentadas por los participantes representados. Sin embargo, existe un marcado consenso por parte de los agentes en que la participación¹⁵ fue débil, en tanto que no se partió de la información oportuna, ni existió un clima de trabajo orientado a consensuar posicionamientos ni diálogos estratégicos en procesos de construcción conjunta, lo que finalmente derivó en un pacto entre posturas negociadoras nutridas por los intereses prioritarios de los diferentes agentes y sus respectivas posiciones de poder. Por ello, a pesar de la situación de excepcionalidad de la que se partía, las expectativas de los agentes de cooperación no han sido colmadas en el proceso de diagnóstico y diseño¹⁶, pues las apuestas para asentar el sector desde nuevas bases de relación basadas en el diálogo, la consulta permanente y la construcción de consensos, eran sentidas como metas estratégicas que no podían posponerse. En otras palabras, los agentes y particularmente las entidades, tenían el convencimiento político de que no se podía renunciar a recomponer ambiciosamente el tejido interinstitucional, pues los problemas que removían el sector eran muchos y urgentes, y requerían de respuestas coordinadas.

Con todo, se reconoce que la lógica de participación fue acorde en buena medida al escenario de crisis descrito anteriormente, donde la coyuntura de partida era indudablemente difícil, las dinámicas de entendimiento estaban muy erosionadas, y co-existían culturas organizativas de participación marcadamente diferenciadas¹⁷ (consultivas versus colaborativas) entre la DGC y las ONGD, interlocutores protagónicos de la Cooperación Valenciana en el ámbito autonómico.

Planteado este análisis introductorio del contexto en el que se dio el diseño del III PDCV y de los procesos conducentes al mismo, se abordará ahora la calidad del diagnóstico y diseño resultante.

Así, el análisis de los insumos informativos empleados para definir este III PD, muestra que se careció de un diagnóstico del valor añadido de la Cooperación Valenciana Descentralizada y sus particularidades identitarias, así como de las ventajas comparativas de cada uno de los agentes de acuerdo a sus experiencias, saberes y capacidades. La ausencia de un diagnóstico de este tipo ha tenido suma repercusión a la hora de plantear un III PDCV pertinente, pues resta capacidad para la toma de decisiones informada, por ejemplo, con relación a la delimitación de las prioridades o al papel diferencial de los agentes. Reflejo de esto es que resulta un Plan Director estándar, al no aportar particularidades territoriales ni una visión propia de la Cooperación Valenciana Descentralizada. Con ello se pierde la oportunidad de adquirir un valor diferenciador y dotar de una visión estratégica compartida a la Cooperación Valenciana, elementos identificados como básicos por expertos y bibliografía especializada a la hora de establecer un marco de planificación estratégica.

¹⁵ La naturaleza del diagnóstico en tanto evento estratégico ilustrativo de los espacios de gobernanza de la Cooperación Valenciana se estudiará en la pregunta de participación.

¹⁶ Ni tampoco de implementación, tal como se indagará en otras preguntas de evaluación, epígrafe 3.5.

¹⁷ Estas posturas antagónicas explican que la valoración del proceso de diseño haya sido divergente entre los diferentes agentes entrevistados, pues son emitidas de acuerdo a sus respectivos referentes organizativos.

Entrando a valorar la calidad del diseño plasmado en el documento del III PDCV, los agentes de cooperación concuerdan que éste estuvo sobredimensionado en objetivos e instrumentos de acuerdo al contexto en el que surgió, pues la previsión de recursos disponibles ya se perfilaba muy escasa para el periodo 2014-2017¹⁸. Además, la falta de un marco presupuestario vinculante, más allá de recoger distribuciones presupuestarias entre instrumentos y de fijar un límite del 20% para subvenciones nominativas, le ha impedido disponer de capacidad de actuación, como plan de acción operativo cuatrienal. De nuevo, la escasa prioridad dada a la cooperación, en tanto a política pública por parte del gobierno del *Consell*, influyó en que desde la Conselleria de Bienestar Social no pareciera razonable comprometer un presupuesto del que no se podía asegurar su cumplimiento. A este hecho, se sumó la restricción de poder establecer compromisos presupuestarios a mediano plazo, emitida por la Conselleria de Hacienda.

Comparativamente con los Planes Directores anteriores, y de acuerdo a la matriz del anexo 7, que recoge una síntesis de los tres Planes Directores de la Cooperación Valenciana y la Ley de Cooperación Valenciana, este III PDCV es en gran medida continuista respecto al anterior, con ligeras adaptaciones y un énfasis puesto en ordenar temas (reorganización de prioridades sectoriales) y en la concentración de las prioridades geográficas, de acuerdo a las lógicas y modelos de cooperación negociadas y asumidas en los ámbitos multilaterales y nacionales (NNUU, Cooperación Española, etc).

Aun así, el III PDCV no plantea una visión clara y explícita de la orientación estratégica que lo impregna, lo que se refleja en que la teoría de cambio e intervención subyacente al Plan queda diluida y muy general; no parte de apuestas estratégicas evidentes. Más concretamente, son exiguas las clarificaciones y análisis profundos e interconectados a la hora de definir las funciones y márgenes de actuación de los agentes de cooperación (como en el caso de las empresas), o de justificar la función, énfasis y entidad propia dada a determinados temas en la agenda valenciana de cooperación (como la cooperación técnica). Existe un acuerdo entre todos los agentes de que esta clarificación razonada y explícita resulta totalmente necesaria, al objeto de evitar un margen de interpretación, lo que conlleva una débil respuesta a la funcionalidad pretendida del Plan, en tanto instrumento de planificación técnica.

En consecuencia, en este III PDCV presenta protagonismo el contenido y sentido normativo por encima del sentido técnico y político, es decir, lista y establece regulaciones de manera sintética y técnicamente correcta, pero poco analítica y nada integral ni comprehensiva, por lo que su capacidad para planificar la Cooperación Valenciana queda constreñida. En última instancia, esta indefinición acaba cobrando contenido a través de las convocatorias anuales de subvenciones, que cumplen el rol de dar orientación operativa anual ante la ausencia de planes anuales, respetando el marco genérico del Plan Director en el que se insertan.

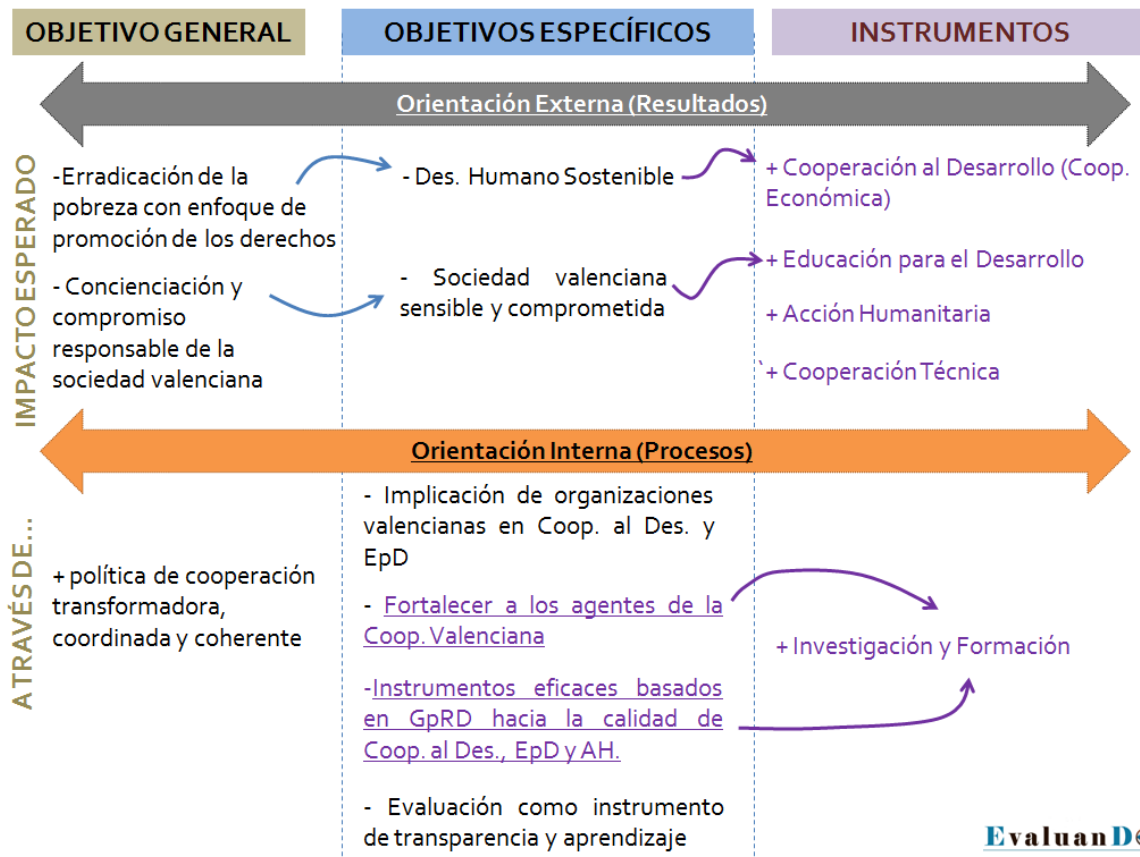
El análisis del documento refleja que este Plan presenta una estructura formal adecuada y responde razonablemente a los contenidos habituales de otros planes directores de cooperación descentralizada, en términos de objetivos, prioridades, instrumentos y procedimientos.

Tal como se recoge el diagrama que se muestra a continuación, la coherencia del documento entre el objetivo general y los objetivos específicos no presenta acusadas contradicciones, más allá de que el impacto referido a nivel de O.G. resulte una superposición de los dos objetivos

¹⁸ Este sobredimensionamiento del Plan queda claramente analizado en la pregunta de evaluación de recursos, epígrafe 3.2.

específicos que disponen de un propósito u orientación externa (a saber, enfoque de desarrollo humano, y sociedad valenciana sensible y comprometida), sin que se presente un engarce sinérgico entre ellos. La cadena de resultados debería plantear un desencadenamiento de un impacto final esperado que supere la suma de las partes.

➤ **DIAGRAMA 2. Coherencia interna entre los objetivos y los instrumentos**



El análisis de los objetivos planteados con respecto a los instrumentos propuestos para lograrlos, muestra una razonable calidad técnica, si se estudian a la luz de la riqueza y multidimensionalidad de los niveles estratégico-operativos que se recogen en el Plan. Así, por ejemplo, se presenta en gran medida una trazabilidad interna entre los objetivos enunciados en el diagrama y la Cooperación Económica (Cooperación al Desarrollo), la Educación para el Desarrollo, y la Formación e Investigación. No obstante, la Cooperación Técnica y la Acción Humanitaria no ligan explícitamente con ninguno de los objetivos particulares fijados por el Plan, si bien ambos quedarían insertos en la teoría de cambio de avance hacia un desarrollo humano sostenible, y además la AH queda inserta dentro del objetivo de mejora de la calidad.

Asimismo, el estudio de la coherencia entre los instrumentos y las prioridades sectoriales, muestra que la Cooperación al Desarrollo adquiere una atención marcadamente protagónica (en 3 de las 4 prioridades), mientras que los instrumentos de EpD y Formación e Investigación, aparecen insertos de manera secundaria en la estrategia sectorial de mejora de la gestión. De nuevo, la AH y la Cooperación Técnica no disponen de inserción sectorial propiamente enunciada, lo que denota un carácter subsidiario de estas actuaciones dentro del marco de los instrumentos.

Por otra parte, la organización de los instrumentos debería considerar el aporte vertical o

transversal de cada uno de ellos a los objetivos propuestos, así como la posible inserción de unos dentro de otros. La figura que se muestra continuación (diagrama 3), presenta una aproximación a cómo podría tomarse en cuenta una reorganización de los mismos.

➤ **DIAGRAMA 3. Propuesta de reorganización de los instrumentos recogidos por el III PDCV**



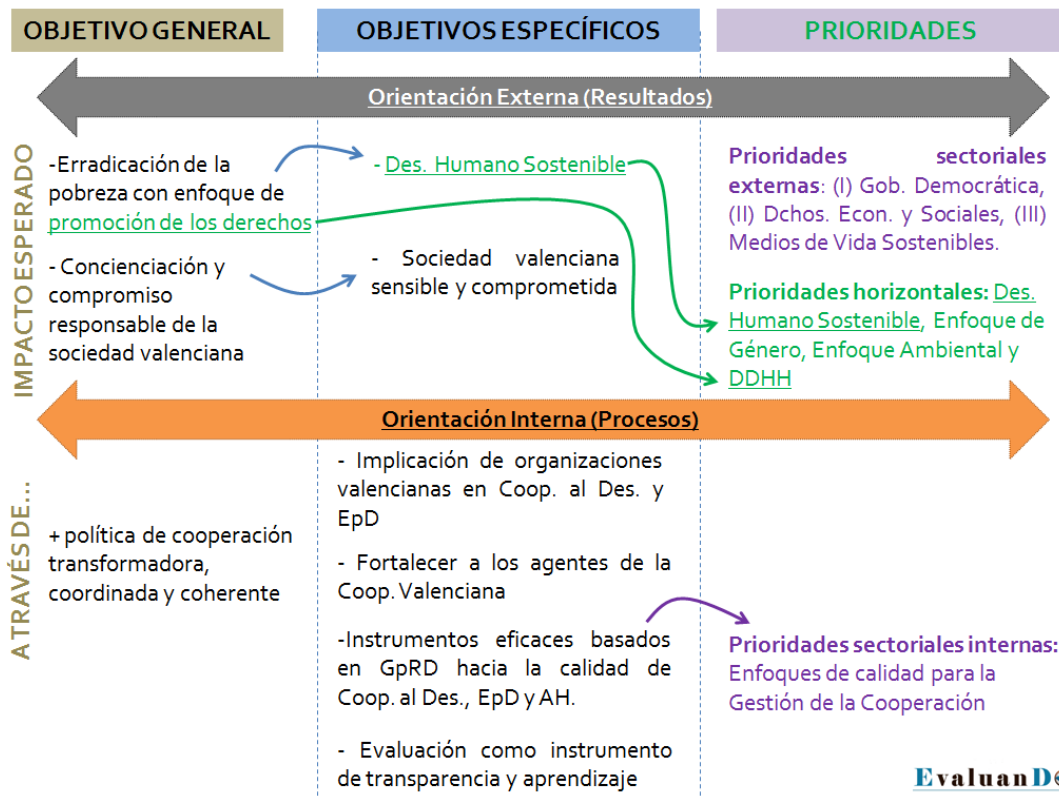
En ella, se plantean que los instrumentos que estructuran las acciones de cooperación sean la Cooperación al Desarrollo (en sus 2 acepciones de Cooperación Técnica y Económica), la Acción Humanitaria y la EpD. La formación e Investigación resultaría el cuarto instrumento, y sería transversal a los otros 3.

Además, en términos generales, el texto de este III PDCV pone énfasis en enunciar resultados e instrumentos en listas genéricas, pero éstos resultan desarticulados de una estrategia general, pues no liga agentes, mecanismos y acciones con los resultados esperados de cada uno de ellos.

Siguiendo someramente¹⁹ con el planteamiento de algunas valoraciones del contenido y su inserción en la lógica de planificación vertical del Plan, este III PDCV contempla en sus objetivos algunas de las prioridades horizontales (tales como el desarrollo humano sostenible, que toma valor como objetivo específico en sí mismo, y la promoción de los derechos inserta en el objetivo general), y sectoriales (como es el caso de la aplicación de enfoques de calidad para la gestión de la cooperación).

¹⁹ Las preguntas de evaluación vinculadas al nivel operativo (prioridades, instrumentos y procedimientos) abordan con sumo detalle las valoraciones surgidas del presente proceso de evaluación. En esta pregunta de calidad del diseño se enuncian algunos elementos destacables en términos de planificación.

➤ **DIAGRAMA 4. Coherencia interna entre los objetivos y las prioridades**



Concretamente, el Plan ordena oportunamente las prioridades sectoriales a través de una terminología técnica de desarrollo. De hecho, en términos de planificación, la incorporación de la prioridad sectorial de mejora de la calidad de la Cooperación Valenciana, es un interesante intento de dar cabida a la financiación de acciones específicas a ese nivel, si bien resulta nuevamente indefinida en sus principales interrogantes (¿qué?, ¿quién?, ¿cómo? y ¿por qué?) a la par que poco realista, dadas las importantes restricciones estructurales (en presupuesto y recursos humanos) que se daban en ese momento en la DGC. Por su parte, la compartimentación de los enfoques y temas a lo largo del documento resta transversalidad a la hora de aplicar las prioridades horizontales de manera coherente dentro del propio Plan. Así, por ejemplo, el III PDCV refleja un análisis deficitario de la Cooperación Valenciana desde una perspectiva de género, ambiental, así como en clave de derechos.

Siguiendo con el análisis del diseño, resulta positivo el hecho de haber incorporado por primera vez un marco de seguimiento de los resultados esperados asociados al III PDCV. Sin embargo, tal como están recogidos, reflejan mediciones parciales de resultados, pues plantean metas e indicadores específicos para algunos de los instrumentos y no para otros. Así, siguiendo el ejemplo anteriormente citado, no existe ningún indicador de qué logro se espera conseguir mediante la Cooperación Técnica. Más aún, este marco de seguimiento enuncia metas de cumplimiento de acciones, pero no de los resultados ni de impacto final esperado a través de éstas, lo que le resta capacidad para alimentar la toma de decisiones informada.

Por último, entrando a dar respuesta a la sub-pregunta de evaluación recogida en el enunciado, el III PDCV no ha llevado aparejado planes anuales ni estratégicos a lo largo del periodo evaluado. No obstante, la baja cuantía de los presupuestos ha influido en que no se echaran en falta, pues el esfuerzo de realizarlos no compensaba su utilidad prevista.

Con relación en la operativización del Plan, es oportuno mencionar que se han detectado incoherencias técnicas llamativas entre los instrumentos y prioridades definidos en el III PDCV (plano estratégico), con respecto a los límites establecidos en las convocatorias de subvenciones, documentos que establecen el marco operativo del Plan en la práctica, ante la vaguedad de éste y la falta de los planes operativos anuales en 2014 y 2015. Por ejemplo, la gobernabilidad democrática (prioridad sectorial 2) requiere de una tipología de gasto particular para impulsar procesos de veeduría, incidencia, denuncia y fortalecimiento organizativo, que como es lógico, no se suele ajustar a una limitación presupuestaria de un 30%²⁰ subvencionable para la partida de personal.

Conclusiones correspondientes a este capítulo- 1, 2, 3

Recomendaciones correspondientes a este capítulo- 1, 2, 3

3.2. Hallazgos relativos a RECURSOS

PREGUNTA DE EVALUACIÓN

¿Se han comprometido y liberado los recursos necesarios aparejados al III PDCV para lograr los objetivos previstos?

Presupuestos del 2014 y 2015

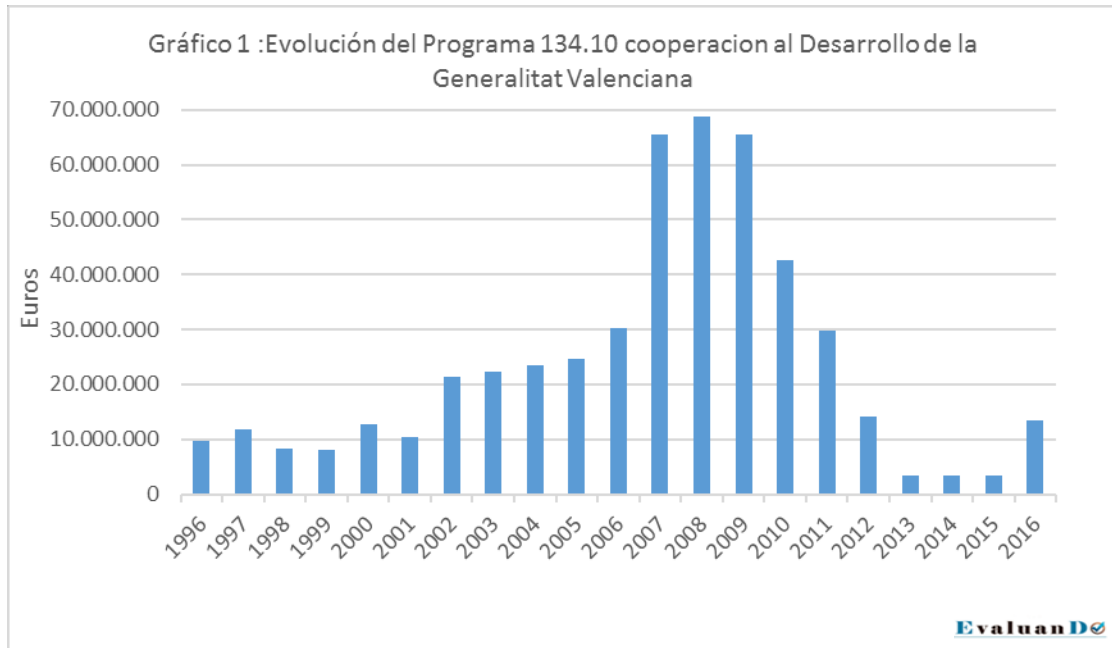
El III Plan Director de la Cooperación Valenciana ha carecido de un marco presupuestario que garantizara el cumplimiento de sus objetivos. En el documento sólo se recoge una mera declaración de intenciones: “*La Generalitat se compromete, en la medida que las circunstancias económicas lo permitan, a propiciar los mecanismos que permitan avanzar y progresar hacia la consecución de los mismos*”²¹. Así, el presupuesto de cooperación al desarrollo quedó sometido a las cantidades que se pudieran establecer en los presupuestos generales de la GV, aprobados anualmente. La falta de marco presupuestario impidió prever la evolución de la ayuda en los años de vigencia del Plan y, por tanto, planificarla.

La inversión de la GV en cooperación había mantenido un ritmo ascendente hasta 2008. Fue a partir de ese año cuando se inició un descenso importante de los recursos, hasta reducirse a tan solo un 0,0242 % en 2013, un 0,0196% en 2014, y un 0,0213 % en 2015 de los presupuestos generales de la GV.

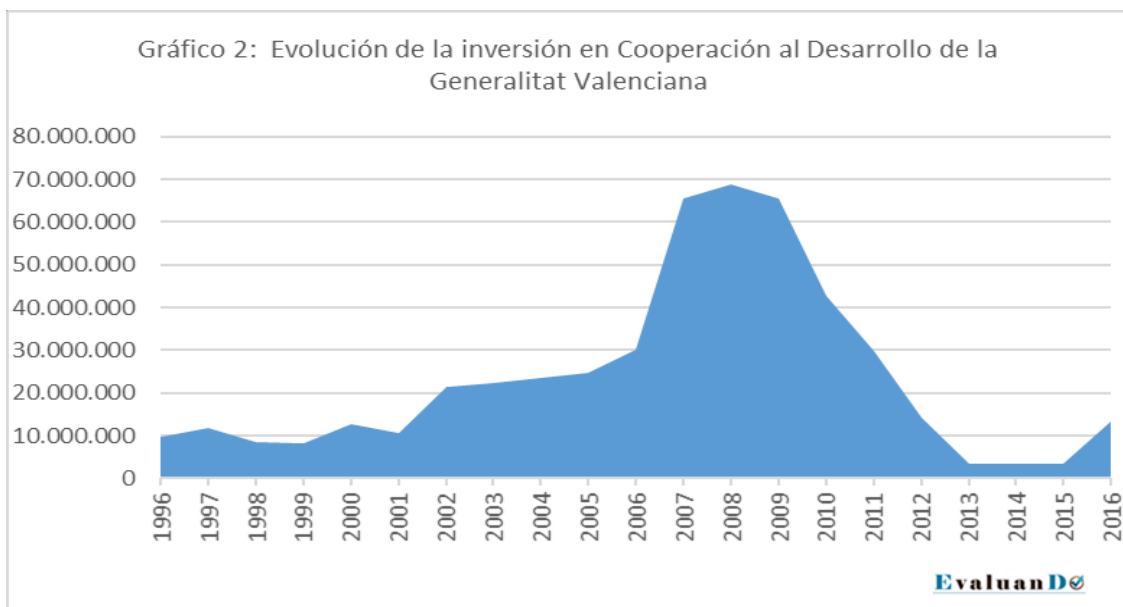
²⁰ Este límite asciende a un 40% en el caso de proyectos de formación y/o asistencias técnicas.

²¹ DOCV, número 7245/ 01.04.2014, p. 7093

➤ **GRÁFICO 1:** Evolución del programa 134.10 de la Cooperación al Desarrollo de la Generalitat Valenciana



➤ **GRÁFICO 2.** Evolución porcentual de la inversión en cooperación al desarrollo en relación al presupuesto consolidado de la GV.



Datos obtenidos: Proyecto de presupuestos 2016. Conselleria de Hacienda y Modelo Económico. Generalitat Valenciana

De este modo, los presupuestos programados manejados para los dos primeros años de ejecución del III Plan Director se han encontrado en mínimos históricos, dejando a la Cooperación Valenciana prácticamente sin recursos, tanto para operar internamente a nivel de administración, como para financiar los instrumentos de cooperación recogidos en el PD. El reparto del escaso monto se realizó de la siguiente manera:

➤ **TABLA 2 - Presupuestos de Cooperación al Desarrollo de la Generalitat Valenciana**

PRESUPUESTOS Programa 134.10		2014	2014	2015	2015
CODIGO LINEA	CONCEPTO	IMPORTE €	%	IMPORTE €	%
G1	Gastos de personal	584.700	17,46%	588.430	15,18%
G2	Compra de bienes y gastos de funcionamiento	300.000	8,96%	300.000	7,74%
G3	Equipamiento y reposición de edificio administrativos	13.600	0,41%	13.600	0,35%
T2323000	Subvenciones ONGD acciones de sensibilización y educación al desarrollo	500.000	14,93%	505.000	13,03%
T5006000	Becas de colaboración con la AECID	75.000	2,24%	75.000	1,93%
T6486000	Acciones institucionales de Ayuda Humanitaria en coordinación con el CAHE	500.000	14,93%	500.000	12,90%
T6487000	Acciones institucionales de investigación y formación	100.000	2,99%	100.000	2,58%
T6556000	Subvenciones a ONGD para acciones de desarrollo	-	-	1.000.000	25,79%
T6569000	Becas de formación en cooperación al Desarrollo	35.000	1,05%	35.000	0,90%
T6570000	Acciones institucionales de promoción del comercio justo	50.000	1,49%	50.000	1,29%
T6592000	Convenio de fondo humanitario de Ayuda en emergencia y ayuda humanitaria con el MAEC	50.000	1,49%	50.000	1,29%
T7779000	Acciones de coordinación con agente de cooperación al desarrollo.	40.000	1,19%	35.000	0,90%
T2324000	Subvenciones ONGD para la realización de acciones de cooperación internacional al desarrollo	1.000.000	29,87%	325.000	8,38%
T4012000	Acciones institucionales de cooperación internacional al desarrollo.	100.000	2,99%	-	-
T5005000	Subvenciones a ONGD para acción humanitaria	-	-	300.000	7,74%
TOTAL		3.348.300	100,00%	3.877.030	100,00%

Datos obtenidos de Presupuestos de la Generalitat Valenciana 2014 y 2015. Programa 134.10 Elaboración

Tal y como se recoge en la tabla, el **presupuesto programado** para 2014 fue de **3.348.300€**, y para el 2015, de **3.877.030 €**, suponiendo un ligero aumento de 528.730 €, que modifica el porcentaje respecto al presupuesto de la GV, en 0,0017 (17 "diezmilésimas").

La partida dedicada a uso interno por parte de la administración para mantenimiento de su gestión: gastos de personal, compra de bienes y gastos de funcionamiento, e inversiones reales, representó en 2014 el 26,83% del total del presupuesto anual; y para 2015, prácticamente se mantuvo en la misma cantidad, aunque se redujo el porcentaje que representaban estas partidas al 23,27%, debido al aumento del monto total.

También, en 2015, se amplió la subvención a ONGD para la realización de acciones de cooperación al desarrollo, pero desglosada en dos líneas de financiación. Mientras en 2014, esa línea era la **T23224000** (capítulo 7)²² por 1.000.000 de €; para 2015, se mantuvo en esta línea y mismo capítulo la cantidad de 325.000 €, a la par que se generaba una nueva línea **T6560000** dotada con 1 millón de €, pero vinculado al capítulo 4.

Además, se añadía una nueva línea **T5005000** "Subvenciones a ONGD para acción humanitaria", por valor de 300.000 €, vinculados al capítulo 7, debido a que se orientaban a post-emergencia y se dedicarían a la reconstrucción de infraestructuras. Igualmente, se aumentaba en 5000 € la línea **T2323000** de subvenciones de ONGD para acciones de sensibilización y educación al desarrollo. El resto del presupuesto fue repartido entre las diferentes líneas de financiación por instrumentos de cooperación. Con estos cambios se integraban en la distribución los 528.730 € que se añadían al presupuesto del 2015²³.

Por último, en 2015, se eliminó la línea **T4012000** de acciones institucionales de cooperación internacional al desarrollo que otorgaba una subvención nominativa para infraestructuras de 100.000 € (capítulo 7). Igualmente, se redujo en 5.000 € la línea **T7779000** de acciones de coordinación con agentes de cooperación al desarrollo.

Contribución de la Cooperación Valenciana respecto al resto de CCAA

El siguiente paso para poder situar la relevancia de la Cooperación Valenciana respecto al resto de territorios del Estado español, es compararla con la financiación de cooperación al desarrollo presupuestada por las CCAA restantes²⁴. Para ello se ha confeccionado un gráfico con los porcentajes programados por las diferentes autonomías respecto al total de cooperación al desarrollo autonómico.²⁵ El modelo utilizado para la representación ha sido un gráfico de barras Pareto, que permite ver cómo unas pocas autonomías sustentan el peso de la cooperación descentralizada²⁶.

²² La línea 4 financia procesos de formación e intangibles. El capítulo 7 financia infraestructuras.

²³ De cualquier modo, tal y como se analiza más adelante en la ejecución de los presupuestos, en 2015 no se llevó a cabo ninguna subvención que permitiera liberar los fondos adjudicados en el reparto a esa línea de financiación.

²⁴ Esta comparación sólo es posible para el año 2014, debido a que, hasta el momento, no han sido publicados los datos del 2015.

²⁵ Los datos se han extraído del documento "Seguimiento de la AOD", MAEC, 2014, p. 49

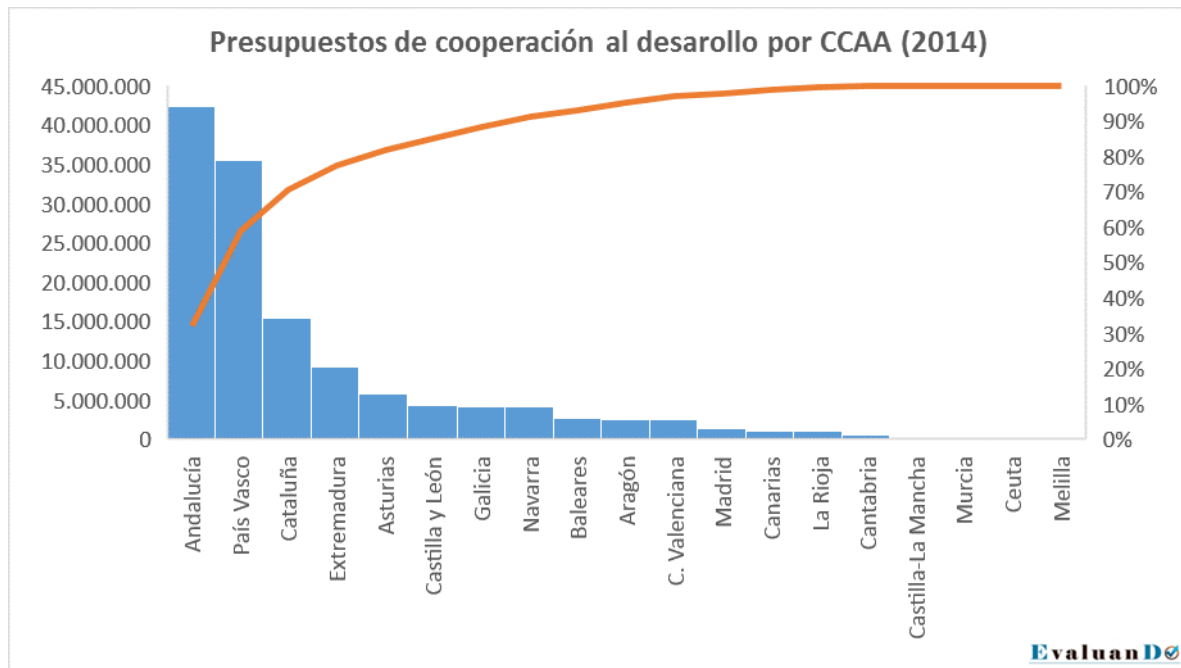
<http://www.exteriores.gob.es/Portal/es/SalaDePrensa/Multimedia/Publicaciones/Documents/Cooperacion/Seguimiento/PACI/2014/seguinto>.

Es importante señalar que se ha detectado un error en el volcado de datos referentes a la Cooperación Valenciana. Ha habido dos conceptos que no han sido recogidos: la parte ejecutada de las líneas de financiación de las becas tanto en sede como en terreno, llevadas a cabo por la GV; unido al no registro del convenio firmado con la Universidad Miguel Hernandez. Esta diferencia ha sido subsanada por el equipo de evaluadoras a la hora de confeccionar las gráficas. <https://infoaod.maec.es/descargas/DescargasDoc.aspx>

²⁶ En los datos no se recoge la información de la cooperación al desarrollo ejercida desde las EELL, sino exclusivamente la realizada por los gobiernos autonómicos.

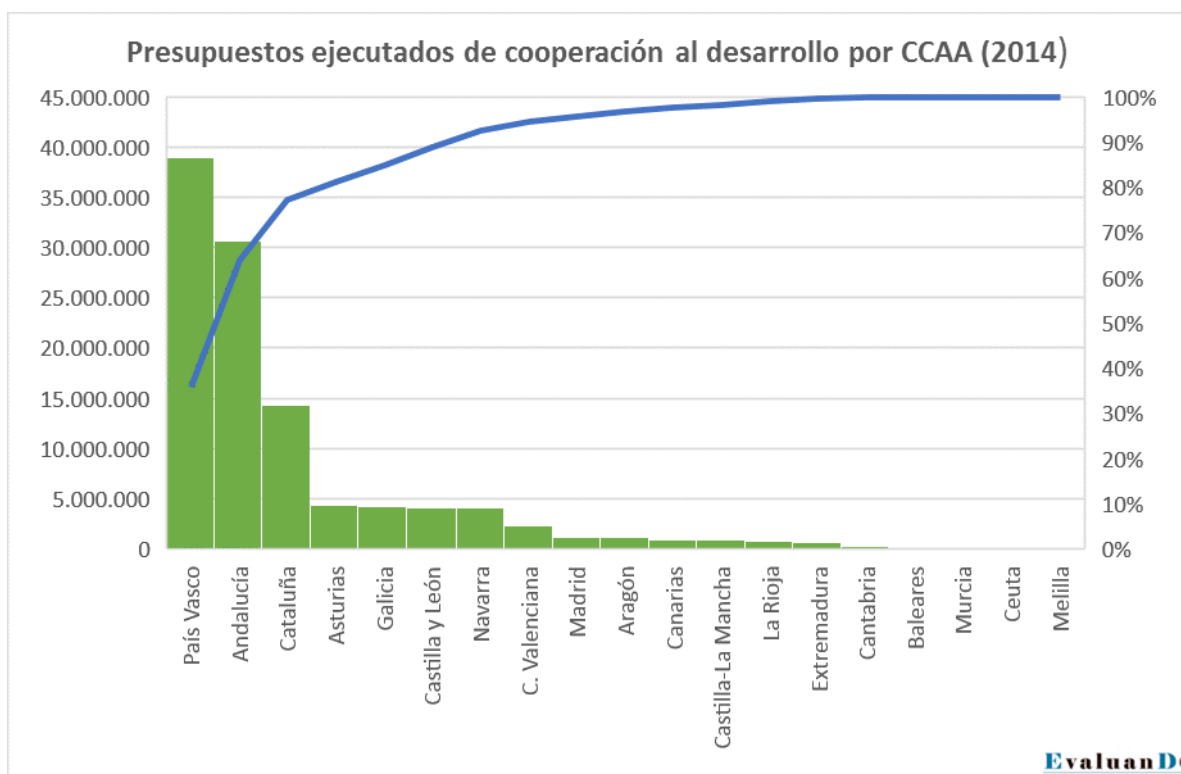
Según la cantidad programada en España, para el 2014, **132.410.423€**, el 80% de la cooperación al desarrollo autonómica se ejecutaba por 4 autonomías, de más de 17 -más dos ciudades autónomas- que conforman el Estado español. La Comunitat Valenciana ocupaba el puesto undécimo, con una contribución de un 1,85%. Este dato de programación, situaba a la Cooperación Valenciana por detrás de comunidades con un mayor peso demográfico como Andalucía y Cataluña, pero también de otras con mucha menos población: País Vasco, Extremadura, Asturias, Castilla y León, Galicia, Navarra, Baleares y Aragón.

GRÁFICO 3. Presupuestos de cooperación al desarrollo por CCAA en 2014



Esta situación se modifica ligeramente cuando se pasa al análisis de los datos del presupuesto ejecutado o real: **108.769.629**. Se comprueba cómo el 75 % de la cooperación se realiza por parte de País Vasco, Andalucía y Cataluña. La Comunitat Valenciana avanza hasta la octava posición, pero se mantiene por detrás de autonomías con mucha menos población, como son País Vasco, Asturias, Galicia, Castilla- León y Navarra.

➤ **GRÁFICO 4: Presupuestos ejecutados de cooperación al desarrollo por CCAA (2014)**



Si se establece la relación entre el dinero dedicado a cooperación y la cantidad de población existente en cada CCAA, la situación de la Comunitat Valenciana dista mucho de encontrarse entre las más solidarias. Así, tal como muestra la tabla 2, de nuevo se retrocede hasta el undécimo puesto, con una dedicación a cooperación de 0,46 céntimos por habitante al año. Si, además, se observa en el cuadro, la columna de PIB per cápita, se comprobará que la solidaridad no está vinculada ni a riqueza ni a población.

➤ **TABLA 3: Relación entre variables de renta per cápita y población con presupuestos de cooperación al desarrollo (2014)**

COMUNIDAD AUTÓNOMA	PIB per Cápita (2014)	Población absoluta (2014)	€ dedicados a Cooperación por las CCAA (2014)	Dinero dedicado a cooperación €/Persona ²⁷ (2014)
País Vasco	29.683	2.165.100	38.906.371	17,97
Navarra	28.124	636.402	4.059.368	6,38
Asturias	20.334	1.049.875	4.370.134	4,16
Andalucía	16.884	8.399.618	30.626.300	3,65
La Rioja	24.998	313.569	733.433	2,34
Cataluña	26.996	7.396.991	14.344.474	1,94
Castilla y León	21.727	2.478.079	4.123.667	1,66

²⁷ Se está valorando el dinero aportado por los gobiernos autónomo, no se computa ni el de las EELL ni la financiación privada a través de socios o donativos.

Galicia	19.954	2.734.656	4.208.332	1,54
Aragón	24.957	1.326.403	1.135.184	0,86
Extremadura	15.752	1.091.623	590.764	0,54
C. Valenciana	20.073	4.939.674	2.279.818	0,46
Canarias	19.581	2.126.144	918.909	0,43
Cantabria	20.855	585.359	247.040	0,42
Castilla-La Mancha	18.307	2.062.767	825.881	0,40
Madrid	31.004	6.385.298	1.207.376	0,19
Baleares	23.931	1.124.972	179.579	0,16
C. A de Ceuta	18.550	84.692	12.000	0,14
Murcia	18.529	1.463.773	12.000	0,01
C. A. de Melilla	16.941	84.570	0	0,00

Datos censales 2014 de PIB per cápita y Población. INE

 Elaboración: 

Ejecución de presupuestos 2014 y 2015

Para el análisis del **presupuesto ejecutado**, se han repartido las cantidades por bloques presupuestarios indicados en el III PDCV. Según marca el Plan en su página 7093, con carácter orientativo, la distribución del presupuesto debía hacerse: un 70% de recursos destinados a financiar proyectos de desarrollo, el 15 % a financiar ayudas de emergencia y humanitaria, y el restante 15 % a financiar actividades de educación para el desarrollo y sensibilización social, formación para cooperantes y voluntarios valencianos, así como para para la investigación en cooperación. Esta proporcionalidad no incluye las partidas de personal²⁸, compra de bienes, gastos de funcionamiento e inversiones reales.

²⁸ Las partidas dedicadas a los gastos de la administración en gestión y personal han sido coloreadas en otro color y apuntadas al final de la tabla

➤ **TABLA 4. Reparto del presupuesto ejecutado 2014**


PRESUPUESTO EJECUTADO EN 2014					
Bloque presupuestario ejecutado	Instrumento	Procedimiento Convocatoria pública (en €)	Procedimiento Subvención nominativa / convenios (en €)	Total por instrumento (Cuantía en €)	% de cada bloque respecto al total
Cooperación al Desarrollo (Meta presupuestaria del Bloque I: 70% del total)					
Bloque presupuestario I	Cooperación al Desarrollo	1.000.000	100.000	1.100.000	47,49%
Acción Humanitaria (Meta presupuestaria Bloque II: 15% del total)					
Bloque presupuestario II	Acción Humanitaria	--	500.000	500.000	21,58%
	Convenio de fondo humanitario de Ayuda en emergencia y ayuda humanitaria con el MAEC	-	0	0	0%
Sensibilización social y/o educación para el desarrollo + Becas + Investigación (Meta del Bloque III: 15% del total)					
Bloque presupuestario III	Sensibilización social y/o educación para el desarrollo	500.000	-	500.000	22,58%
	Investigación	-	100.000	100.000	4,32%
	Comercio Justo	-	50.000	50.000	2,16%
	Becas	26.451,36	-	26.451,36	1,14%
	Acciones de coordinación con agentes de la cooperación descentralizada	-	40.000	40.000	1,73%
	Subtotal bloque III		526.451,36	190.000	716.451,36
SUBTOTAL		1.526.451,36	790.000	2.316.451,36	100%
%		65,90	34,10	100%	
Gastos de personal, compra bienes y gastos funcionamiento, e inversiones reales				898.300	
TOTAL EJECUTADO				3.214.751,36	

El presupuesto, para 2014, fue de 3.348.300€ y su ejecución se cumplió en un 96,01%, y un valor absoluto de 3.214.755,36 €. Representa un 0,0188 del presupuesto de la Generalitat Valenciana consolidado.

Las partidas modificadas fueron los 50.000 € presupuestados para el convenio con el MAEC, destinado al fondo de Ayuda Humanitaria, que no se llegó a firmar; así como, el presupuesto destinado a becas. Estas fueron convocadas a fechas del 9 de julio de 2014 para las becas en OTC, y el 30 de julio de 2014, para las becas profesionales en sede. Las resoluciones de las mismas fueron en el mes de octubre de 2014 para las 5 dedicadas a terreno, y en el mes de noviembre, para las 3 de sede. Como se concedían 30 días para la incorporación de las personas seleccionadas, eso supuso que, a nivel de compromiso económico, sólo hubiera que satisfacer el pago de un mes en el año 2014 de los salarios para las becarias en sede, y un mes y medio de los pagos de becarias en terreno.

Por su parte, hay que reseñar que no se respetaron las recomendaciones que el propio Plan Director hacía respecto a la conveniencia de repartir los bloques presupuestarios en función a los criterios de 70 / 15 / 15. En la realidad, a la Cooperación al desarrollo se dedicó un 47,49 %, a la Acción Humanitaria un 21,58 %, y al tercer grupo que se inserta en EpD y sensibilización social un 30,93%.

➤ **TABLA 5 – Reparto del presupuesto ejecutado 2015**

Presupuesto ejecutado en 2015					
Bloque presupuestario ejecutado	Instrumento	Procedimiento Convocatoria pública (en €)	Procedimiento Subvención nominativa / convenios (en €)	Total por instrumento (Cuantía en €)	% de cada bloque respecto al total
Cooperación al Desarrollo (Meta presupuestaria del Bloque I: 70% del total)					
Bloque presupuestario I	Subvenciones a ONGD para acciones de desarrollo Cooperación al Desarrollo (Cap. 4) ²⁹	(324.613)	-	(324.613)	21,66%
	Subvenciones ONGD para la realización de acciones de cooperación internacional al desarrollo (Cap. 7)	0	-	0	0%
Acción Humanitaria (Meta presupuestaria Bloque II: 15% del total)					
Bloque presupuestario II	Acción Humanitaria	-	500.000	500.000	33,36%
	Subvenciones a ONGD para acción humanitaria ³⁰	400.000	-	400.000	26,69%
	Convenio de fondo humanitario de Ayuda en emergencia y ayuda humanitaria con el MAEC	-	0	-	0%
Sensibilización social y/o educación para el desarrollo + Becas + Investigación (Meta del Bloque III: 15% del total)					
Bloque presupuestario III	Sensibilización social y/o educación para el desarrollo	-	0	0	0%
	Investigación	0	100.000	100.000	6,67%
	Comercio Justo	0	50.000	50.000	3,34%
	Becas	88.985,85	-	88.985,85	5,94%
	Acciones de coordinación con agentes de la cooperación descentralizada	0	35.000	35.000	2,34%
SUBTOTAL		813.598,85	685.000	1.498.598,85	100%
%		54,29	45,71	100%	
Gastos de personal, compra bienes y gastos funcionamiento, e inversiones reales				902.030	
TOTAL EJECUTADO				2.400.628,85	

²⁹ Se ha expresado entre paréntesis porque no fue dinero para una convocatoria en 2015, sino la partida utilizada para pagar los contenciosos administrativos a los que fue condenada la GV.

³⁰ Partida incorporada a través de transferencia de crédito entre capítulos y programas de la Conselleria de Transparencia, Responsabilidad Social, Participación y Cooperación al Desarrollo. Acuerdo del *Consell* del 23 de octubre 2015.

Según los datos de ejecución del presupuesto en **2015**, éste se redujo de **3.877.030 a 2.400.629€**, lo que representa un **61,91%**, de un ya exiguo presupuesto. Representa un **0,013** del presupuesto total de la Generalitat Valenciana consolidado.

La sub-ejecución del presupuesto, en el año 2015, está vinculada al hecho de que no fueran realizadas las convocatorias de subvenciones de proyectos de Cooperación al Desarrollo y la convocatoria de subvenciones para proyectos de sensibilización y EPD, vinculadas a las líneas T2323000, T6556000 y T2324000, ni la convocatoria de subvenciones a ONGD para acción humanitaria de la línea T5005000, por un valor total de **2.130.000 €**. Igualmente, como se puede ver en la tabla 5, tampoco se ejecutó el convenio de fondo humanitario de Ayuda en emergencia y humanitaria con el MAEC **50.000€**. De las partidas presupuestada para becas -de ambas modalidades- no se hicieron efectivos **21.014,15 €**. En suma, dejaron de ejecutarse partidas por valor de **2.201.014,15 €**.

Por el contrario, hay que sumar dos conceptos que se añadieron a lo largo del 2015. Por una parte, los **324.613 €** que se cargaron a los presupuestos de cooperación del pago de las sentencias de los contenciosos-administrativos que ganaron tres ONGD a la GV por la convocatoria de subvenciones de 2011; y por otra, los 400.000 € que fueron destinados a través de una transferencia de crédito entre capítulos y programas al programa 134.10, por valor de **400.000 €**, en una nueva línea T8057, de actuación de emergencia en la República Árabe de Siria y territorios fronterizos para personas refugiadas del conflicto bélico. Ambas cifras suponen un aporte de **724.613 €**. Así, el total gastado en 2015, fue de **2.400.628.85 €**.

De esta cantidad dedicada a cooperación al desarrollo, un **37,57 %** ha servido para el mantenimiento de la estructura básica de la administración. Se puede concluir, por tanto, que la Cooperación Valenciana, en 2015, ha quedado reducida a hacer frente al coste de mantenimiento de la pequeña estructura administrativa de la GV y al cumplimiento de compromisos mínimos.

En relación a las recomendaciones que el propio Plan Director hacía respecto a la conveniencia de repartir los bloques presupuestarios en función a los criterios de 70 / 15 /15, durante el año 2015, la partida que más presupuesto recibió fue la Acción Humanitaria un **60,05% %**, mientras que a la Cooperación al desarrollo se dedicó un **21,66%** y al tercer grupo que se inserta en EpD y sensibilización social un **18,29%**.

La renuncia a las convocatorias de concurrencia pública para la concesión de subvenciones a proyectos de desarrollo, sensibilización y EpD, más Acción Humanitaria se argumenta en función de tres razones diferentes:

- ✓ La falta de acuerdo con la redacción de las bases de las convocatorias entre DGC de la administración anterior y los agentes de cooperación.
- ✓ El pago de las sentencias del contencioso-administrativo ganado por tres ONGD, en relación a la convocatoria de subvenciones de 2011. La suma de las mismas asciende a 874.613 €. De esta cantidad, 550.000 corrieron a cargo de la Conselleria de Hacienda, y 324.613 € a cargo de cooperación.
- ✓ La salida de dos jefas de servicio en tan sólo dos meses (abril y mayo), unido a la celebración de elecciones autonómicas, con el cambio de gobierno y

administración consecuente, generó una reestructuración y ordenación de la nueva Conselleria de Transparencia y de la DGC. En estas circunstancias se valoró la renuncia a estas convocatorias de 2015.

En 2016, el presupuesto aprobado por la nueva Dirección General, integrada en la Conselleria de Transparencia, Responsabilidad Social, Participación y Cooperación, eleva el monto hasta el 0'7. Por tanto, ha aumentado hasta la cifra de 13.492.130 €, cantidad que sin duda va a servir para iniciar un camino de recuperación, pero todavía muy lejana del 0'7 que marca la Ley Valenciana de Cooperación y de las necesidades del sector.

Consecuencias de los recortes en Cooperación al Desarrollo

En el siguiente apartado se trabaja, desde un análisis cualitativo, las consecuencias generadas por los recortes presupuestarios para los diferentes agentes de cooperación, siendo incluidas la administración, las ONGD y universidades.

Las conclusiones que se exponen responden al análisis de los discursos de los diferentes agentes. Para ello, los hallazgos -una vez triangulados- han sido organizados por temáticas. Se han resaltado todos aquellos que por saturación informativa se puede concluir que responden a acuerdos intersubjetivos entre los individuos/ entidades, así como, ideas relevantes orientadas a nutrir de argumentos las futuras tomas de decisiones.

- **Dirección General de Cooperación**

La Dirección General ha sido la administración que ha sufrido, en primer lugar, la malversación de sus responsables durante el período Blasco, y posteriormente, un proceso de traslados que la ha llevado a formar parte de 4 Consellerías³¹ diferentes. Esto les ha afectado internamente, tanto a nivel de recursos como de capacidades técnicas.

A partir del año 2013, se iniciaron los recortes en personal y gastos de mantenimiento. Si en el año 2011, último del II Plan Director, se ejecutó un presupuesto para los gastos de administración de 1.949.270 €, durante los años 2012 y 2013 se empezó a reducir, primero a 1.263.250 € y el segundo a 984.430 €; hasta llegar en 2014 a 898.330 €, y en 2015 a 902.330 €. De este modo, entre 2011 y 2014 el presupuesto interno de la DGC se había reducido en un 54%. A ello se le añadía el descrédito que acompañó a la crisis institucional, lo que provocó la salida voluntaria del funcionariado, generándose un proceso continuo de rotación de personal, y a lo que se le unió la supresión de asistencias técnicas.

En el momento que se aprueba el III PDCV, la DGC contaba con 8 personas entre personal administrativo y técnico, de las cuales 3 eran becarias en sede. Existía un volumen importante de trabajo por hacer respecto a la revisión de expedientes acumulados desde el año 2008, y no había unas directrices políticas marcadas ni estrategia a seguir. Gran parte del personal especializado y con experiencia ya no se encontraba, y es el nuevo personal nombrado, en muchos casos sin conocimientos previos en cooperación,³² los que han de afrontar el reto de gestión. No hay recursos, y depende de la buena voluntad de los técnicos formarse en la materia de trabajo.

³¹ 2011 C. Solidaridad y Ciudadanía; 2012- C. Justicia y Bienestar social; 2013- C. Bienestar Social; 2014-C. Bienestar Social; 2015-C. Bienestar Social; 2015-C. Transparencia, Responsabilidad Social, Participación y Cooperación.

³² Paradójicamente, en algunos momentos de escasa presencia de personal, las personas becarias acumulaban la mayor parte del *expertise* en cooperación.

- **ONGD**

Los temas que destacan las ONGD como principales respecto a la situación de recortes presupuestarios, son los siguientes:

- Necesidad de marco presupuestario para el III PDCV- La falta de compromiso presupuestario impide la planificación y organización con mirada estratégica. Se interpreta como carencia de compromiso con la política de cooperación al desarrollo, que debería ser reconocida como política social. Se siente como agravio comparativo, puesto que se contradice con las propias exigencias que se hace a todo proyecto, cuyo marco lógico requiere de un desarrollo presupuestario.
- Fuertes recortes en Cooperación a lo largo de los dos años de implementación del III PDCV³³.-La Cooperación Valenciana queda desmantelada, que no desaparecida. Hay una falta de correlación entre los objetivos que promueve el III PDCV y los recursos con los que se le dota. Se defiende la idea de que, ante el descenso del presupuesto de la GV, se debería haber fortalecido un poco más la financiación de la cooperación, manteniendo o recortando menos cantidad del porcentaje; pero ha sido lo contrario, se ha recortado por encima de la media. Se valora como un retroceso de 20 años, que recae en un permanente incumplimiento del Pacto Valenciano contra la Pobreza.
- Subvenciones limitadas en cantidad y cuantía:
 - Estas limitaciones han impedido apostar por proyectos de mayor calibre y recorrido. Obliga a reducir las intervenciones a actividades limitadas, que no son los mecanismos adecuados para promover los cambios que debe traer el desarrollo. Generar impacto en desarrollo requiere de programas de gran calado y trayectoria.
 - La suspensión de las líneas de convocatoria de subvenciones y la reducción de cuantías ha afectado principalmente a las transferencias a países del Sur. Así, los socios locales son los principales perjudicados por la situación de incertidumbre sobre programas en muchos casos de largo recorrido y las dificultades de planificación.
 - Gran inestabilidad para las organizaciones, que se han visto obligadas a renunciar a proyectos y adelgazar al mínimo su estructura administrativa, teniendo que hacer expedientes de regulación de empleo, que han supuesto la liquidación de personal técnico con elevado grado de cualificación y experiencia. En algunos casos, se ha reducido el personal hasta llegar a mínimos, se han cerrado proyectos, y se ha pasado a un modelo organizativo asentado en el voluntariado. Las entidades se han debilitado en número de contratados, pero no en compromiso.
 - Se han perdido capacidades, pero se mantienen fortalezas. Ha habido una disminución de 110 a 87 ONGD en la coordinadora valenciana. Esta cifra se valora positivamente, puesto que, en las circunstancias de crisis institucional y

³³ El proceso tiene el antecedente de 2013, cuando el presupuesto de cooperación ya se ha reducido a un 0'0242 % del presupuesto de la GV.

la crisis económica, es considerada fundamental la resistencia que han mantenido las organizaciones y su capacidad para organizarse en red. Se destaca la calidad del sector, haber resistido es en sí un logro. Se ha buscado fondos de financiación privada, campañas y *fundraising*. Igualmente se ha trabajado en fortalecer las bases sociales.

- Existe consenso sobre la conveniente desaparición de organizaciones que se habían asentado durante los años de auge económico en la Comunitat Valenciana, a modo de delegaciones, pero sin arraigo social alguno.
- o Crisis institucional- El III PDCV es el primer documento estratégico tras la crisis institucional. La falta de recursos y de voluntad política no ha permitido el trabajo conjunto entre la administración y entidades para evitar la relación simplista entre cooperación-corrupción que se ha establecido en el imaginario colectivo, y que limita la debida respuesta social ante los recortes.
- o Justificación de expedientes-El retraso administrativo por falta de recursos técnicos ha generado un importante retraso en los procedimientos de justificación de los expedientes desde el año 2008. Este cúmulo de expedientes han empezado a ser revisados durante los años 2014 y 2015. De este modo, se ha iniciado una fase de requerimientos a las organizaciones de proyectos que habían presentado su informe final y memoria económica 5 años antes. Atender estas demandas ha supuesto un sobreesfuerzo a unas organizaciones debilitadas, que han tenido que orientar sus escasos recursos a dar cuenta de los mismos. Consecuentemente, muchos técnicos han tenido que trabajar en las subsanaciones en un momento en que ya no hay equipo técnico en los países receptores, con la consiguiente utilización de recursos y tiempo que de ello se deriva.
- o Plazos de entrega de los recursos-Problemas de retraso en pagos, con una demora próxima a los 12 meses. Eso impide en un importante número de casos, el cumplimiento de programaciones y dificulta la capacidad de coordinación en terreno con otros agentes nacionales o internacionales. Obliga al proyecto a desarrollarse con base en la financiación y no en los plazos naturales de ejecución. Estos retrasos pueden tener repercusiones en las relaciones de confianza entre las ONGD y sus socios locales y población participante en los proyectos.

- **Universidades**

Las Universidades públicas valencianas han sufrido desde el año 2013 importantes recortes, que se cifran en la línea nominativa, en torno a 500.000 €. Esta línea se redujo desde 2013, a 100.000€, para ser repartidos entre las 5 Universidades. Hay unanimidad al reconocer que la vía nominativa que se ha mantenido durante los años 2014 y 2015 ha servido, principalmente, para apoyar la formación en los másteres universitarios en cooperación.

Paralelamente, la desaparición, a partir de 2011, de la convocatoria de subvenciones para Formación e Investigación les ha supuesto la eliminación de proyectos de investigación avanzados, tanto los realizados en los países receptores de ayuda como en los trabajos de EpD y sensibilización en la Comunitat Valenciana. A partir de la nueva administración, se ha propuesto desde la DGCV, una línea de investigación para cada universidad en temáticas de desarrollo, y dos en universidades para cursos de verano, con un aumento del presupuesto acorde al encargo.

Esta circunstancia coincidió en el tiempo con el retraso de pagos de las subvenciones ordinarias aportadas por la Conselleria de Educación, lo que agravó la merma económica de las Universidades públicas valencianas en las partidas dedicadas a Cooperación. Esto se ha unido a que la llegada de los fondos se ha producido prácticamente con un año de retraso, generando tensiones presupuestarias.

No obstante, algunas de las universidades reconocen seguir teniendo convocatorias internas de cooperación -con presupuestos muy bajos- pero sostenibles en el contexto de recortes y crisis económica.

Conclusiones correspondientes a este capítulo- 4,5,6,7,8,9

Recomendaciones correspondientes a este capítulo- 4,5,6,7,8

3.3. Hallazgos relativos a los AGENTES DE LA COOPERACIÓN VALENCIANA

PREGUNTAS DE EVALUACIÓN

¿Los agentes de cooperación involucrados en el Plan Director son oportunos y suficientes para el logro de los objetivos?

El III PDCV mantiene en su planteamiento el mismo reconocimiento de agentes de cooperación que se recoge en los dos Planes anteriores, el I, que abarca de 2004 a 2007, y el II, de 2008 a 2011. Más desarrollado el apartado de agentes que en la propia Ley Valenciana de Cooperación al Desarrollo, el listado comprende en el III PDCV a: (1) ONGD, (2) Universidades públicas valencianas, (3) Organizaciones sindicales, (4) Empresas y organizaciones empresariales, (5) Otras administraciones públicas valenciana, y (6) Agentes sociales de ámbito autonómico, nacional e internacional. Remarcar que, a diferencia de la Ley Valenciana, el III PDCV no hace mención al papel del voluntariado, de los cooperantes y de la población inmigrante.

En la ejecución del III PDCV, tan limitado en recursos y capacidad de planificación, el vínculo entre los agentes y la administración de la GV ha quedado reducido a algunos procesos de subvenciones en concurrencia pública para proyectos de Cooperación al Desarrollo; las subvenciones para Sensibilización y Educación para el Desarrollo de 2014; las subvenciones nominativas para Acción Humanitaria en 2014 y 2015; el apoyo a estructuras organizativas de las entidades; y el programa de Comercio Justo. Han participado también en reuniones del Consejo Valenciano de Cooperación Internacional y en el Comité de Acción Humanitaria.³⁴

Siendo las ONGD los agentes a los que se considera principales destinatarios de las ayudas del programa de cooperación, las escasas cuantías destinadas a ellas y el limitado número de instrumentos ejecutados, ha dejado a la mayoría de las organizaciones sin posibilidad de acceso a los fondos públicos y una potencialidad de capacidades sin desarrollar. Por otro lado, las organizaciones sindicales no han desempeñado en la práctica una función diferenciada, sino que han trabajado a partir de sus Fundaciones como entidades sociales en concurrencia a subvenciones públicas.

Las Universidades públicas valencianas son consideradas el primer interlocutor de la administración valenciana en materia de formación de recursos humanos, generación de

³⁴ Este papel se analiza en profundidad dentro del apartado de participación.

conocimientos especializados, e investigación al desarrollo y transferencia. Tienen fondos propios y durante estos dos años han mantenido convocatorias de cooperación universitaria, y en algunos casos, subvenciones para proyectos de investigación con fondos de la universidad. Como ya se ha explicado, las subvenciones nominativas a las 5 Universidades públicas valencianas en 2014 y 2015 han sido el principal reconocimiento del papel de éstas como agentes de desarrollo por parte de la GV.

La escasa cuantía con las que se les ha dotado ha limitado su papel como investigadoras en desarrollo, y su capacidad como ejecutoras de proyectos de cooperación universitaria al desarrollo. Esta situación está siendo corregida en el momento de la realización de la evaluación, cuando el nuevo equipo director de la DGC ha propuesto una línea de financiación para investigación en desarrollo a cada universidad.

No existen evidencias de que se hayan desarrollado durante la vigencia del III PDCV alianzas público-privadas para el desarrollo, proyectos, estrategias, o cualquier otro tipo de cooperación entre la Generalitat Valenciana y el sector privado. Por su parte, tampoco hay constancia de que existan dentro del sector empresarial privado valenciano actividades en cooperación al desarrollo, sino más bien, un desarrollo de la RSE en base al cumplimiento de compromisos internos con los trabajadores y trabajadoras de las empresas ubicadas en España. Esta orientación se vincula a la crisis económica, que ha hecho que las empresas no comprometan fondos para donaciones y trabajen el cumplimiento de la responsabilidad social en entornos próximos. Esta afirmación no abarcaría al sector de economía social, dónde sí existen algunas experiencias de cooperación al desarrollo privada, a través de la colaboración con ONGD, mediante mecanismos de financiación propios y acciones de sensibilización.

El papel de los agentes de ámbito autonómico es analizado en el apartado de armonización. Señalar aquí, únicamente, que no ha habido desarrollo de trabajos conjuntos con otras Consellerias -por ejemplo, Educación y Sanidad- en temas de cooperación al desarrollo. Durante el período de vigencia del III PD no han sido convocados ninguno de los espacios de armonización creados con tal uso, tanto la Comisión Interterritorial como la convocatoria de cooperación técnica. El trabajo de naturaleza técnica desarrollado por parte de las administraciones públicas, especialmente entidades locales³⁵, se ha ejecutado de manera independiente, en base a la autonomía administrativa de cada entidad.

Por último, resaltar el vacío que existe en el III PDCV a la hora de nombrar, reconocer, o generar algún espacio como agentes a las poblaciones de países con los que se establece cooperación. El rol que subyace para estas organizaciones es el papel de "contraparte". La invisibilidad en la que quedan estas organizaciones, administraciones y/o movimientos sociales (campesinos, indígenas, feministas, ecologistas, pacifistas...) remarca un modelo de cooperación muy vertical, en el que se mantiene el papel de donante y receptor muy jerarquizado.

Siguiendo con el análisis respecto al reconocimiento y papel de los agentes de la cooperación al desarrollo, se ha ampliado el estudio a las opiniones que sobre el tema se ofrecen desde los propios agentes implicados. Se ha analizado el nivel de acuerdo intersubjetivo entre los representantes del sector respecto a quiénes deben ser considerados, cómo han de ser acreditados y de qué manera se deben relacionar los considerados agentes.

³⁵ Por entidades locales (EELL) se entienden los Ayuntamientos y Diputaciones desde los que se desarrolla acciones de cooperación al desarrollo en la Comunitat Valenciana.

De este análisis se han generado un conjunto de temas sobre el que construyen el conjunto de su argumentación. Además, estos son percibidos por los implicados como los relevantes para su análisis, debate y conclusión de cara a futuro. Su exposición en esta evaluación se ofrece como guion de asuntos candentes sobre los que se debería trabajar cara a una mayor coordinación y entendimiento entre agentes, y de estos con la administración. La exposición plantea las temáticas a tratar, pero no tiene como objeto hacer un cierre de las mismas, sino más bien, recomendar su estudio y reflexión.

En el mes de noviembre de 2015, se realizó la Conferencia Estratégica de la Cooperación Valenciana, en la que se plantearon algunos de los temas que de nuevo han sido recogidos en esta evaluación. Si bien se valora muy positivamente esa iniciativa, es considerada como el arranque de una tendencia de reflexión, y no a modo de presentación y cierre.

Temática 1- ¿Qué modelo de cooperación al desarrollo descentralizada?

El primer factor condicionante en el análisis de los roles y compromisos de los agentes es en qué modelo de cooperación se integran los mismos. El desfase entre la estrategia de cooperación establecida en el III PDCV con las capacidades técnicas y de recursos existentes en el período de estudio, es evidente. Ello tiene como consecuencia también una divergencia entre los supuestos roles que el Plan Director concede a los agentes con respecto a la realidad de qué agentes ejecutan acciones de cooperación. Así, un Plan Director sobredimensionado frente una cooperación en mínimos ha generado una participación de potenciales agentes que la realidad luego no ha recogido.

De este hecho se abren dos temáticas:

- La necesidad sentida de disponer de un análisis completo, de consenso y realista respecto de la Cooperación Valenciana. En este sentido, a lo largo de estos años se han hecho esfuerzos por parte de la "Plataforma 2015 y más", construyendo procesos de reflexión y estudio sobre la Cooperación Valenciana. Es necesario avanzar en esta línea y conocer en qué situación ha quedado el sector valenciano de cooperación, como sustrato que propicie una reflexión de hacia dónde se quiere trabajar y con qué potencial se cuenta.
- El modelo de cooperación que recoge el III PDCV representa una reducción del establecido por la AECID, pero necesita de entidad propia como Cooperación descentralizada Valenciana. La falta de definición y adaptación al contexto valenciano complica y deja sin definir vías de actuación y de programación. En este sentido, señalar que la mayoría de las personas entrevistadas otorgan a la Cooperación descentralizada Valenciana, a modo diferenciado de la cooperación hecha desde el gobierno central, la proximidad a la ciudadanía y su papel a la hora de sensibilizar y concienciar a la población valenciana.

A partir de estas premisas, se da el criterio compartido entre las personas entrevistadas de que los agentes de cooperación son aquellas instituciones, entidades, o asociaciones que además de tener incorporado entre sus fines la cooperación al desarrollo, disponen de pruebas fehacientes de que ese fin se materializa a través de acciones, recursos y resultados. En este sentido, las ONGD como representantes de la sociedad civil organizada, serían agentes fundamentales.

Temática 2: La cooperación no establece mecanismos de cooperación conjunta

Es necesario hacer una reflexión sobre el modelo de subvenciones a través de concurrencia pública ejecutado por el III PDCV. Aunque es considerado el método más transparente, no siempre genera consecuencias en positivo. Si se analiza con una mirada más amplia, su funcionamiento va en detrimento de la capacidad de cooperación y trabajo conjunto. La concurrencia pública puede promover la competitividad en perjuicio de la colaboración.

Si además se acompaña de falta de instrumentos que promuevan la colaboración real entre ONGD, o con los otros agentes de desarrollo, el trabajo en cooperación se atomiza cada vez más. La tendencia a compartimentar los procesos de desarrollo, en proyectos de cooperación anuales, va contra toda lógica en términos de programación, impacto y sostenibilidad³⁶.

De las entrevistas se desprende de manera generalizada la idea sentida de que falta de conocimiento mutuo en el sector, que hay bastante desconocimiento entre los agentes de cooperación y del trabajo que realizan. Se echan en falta espacios y mecanismos que promuevan la complementariedad y que conduzcan al trabajo en red y/o plataformas. El registro de agentes de cooperación podría ser herramienta de encuentro a partir de la definición de quiénes son y cuáles son sus capacidades y acciones.

Para ello se defiende la idea de la apuesta por la articulación a partir de saberes y especializaciones. Si la problemática que define al desarrollo es multicausal, también los mecanismos con los que hay que abordarlo deben conjuntar saberes desde una mirada holística, en procesos circulares y no tanto lineales. La fragmentación y compartimentación no son buenos procedimientos ante problemas globales y complejos.

Temática 3- El papel de la empresa en las políticas de cooperación

Se debe partir indicando que, hasta el momento, no hay estudios sobre la presencia y relevancia de empresas actuando en la Cooperación Valenciana. Por lo tanto, no hay datos conjuntos que reúnan las potenciales acciones y sus resultados. En paralelo, sí existe una opinión generalizada en el sector sobre la pertinencia del debate respecto a la incorporación o no, y en qué condiciones, de las empresas a los procesos de desarrollo. Algunos discursos apuntan a que el origen de ese interés es el traslado a la cooperación descentralizada del debate referente a la necesidad de una gran coalición entre gobiernos, empresas y sociedad civil a la hora de afrontar los retos que subyacen a la adopción de los ODS. Igualmente, la política llevada a cabo desde la AECID, con la estrategia de cooperación técnica y la generación de una convocatoria para proyectos presentados conjuntamente entre ONGD y empresas, más la puesta en marcha de las primeras APPD, son la base de la sentida reflexión.

En el punto de partida, se puede afirmar que casi con unanimidad de los agentes, no se reconoce la posibilidad de que las empresas puedan acceder a fondos públicos. A partir de esta condición, las opiniones sobre su rol van variando ligeramente, en función a la clasificación de las empresas por tamaño y naturaleza:

- Empresas con RSE- Se les reconoce el papel como donantes, pero se exige un alto nivel de cumplimiento de principios éticos. Se rechazan por la mayoría de entrevistados todas aquellas contribuciones que puedan ir dirigidas únicamente a "comprar" la publicidad de sus acciones. Una empresa debe tener

³⁶ Esta idea se profundiza en el apartado de 3.7 de Transparencia y Rendición de cuentas y en 3.8 de Prioridades

la RSE interiorizada y deben dejarse acompañar por el sector. Se considera que deben ser quienes aporten a la sociedad y no quienes opten a fondos públicos.

- En el tejido de la pequeña y mediana empresa se vislumbra potencial de cooperación técnica. En este caso, las ONGD pueden actuar como agentes articuladores. El sector de las PYMES tiene personal capacitado que puede apoyar también en los procesos de reflexión. Puntualmente pueden ser aceptadas como proveedoras de asistencias técnicas, limitadas a aquellos sectores en los que no exista capacidades internas en los países receptores, o en un marco de cooperación Sur-Sur.
- Empresas vinculadas a la economía social y cooperativas. Se les reconoce un papel como modelo de producción diferenciado y alternativo a la propiedad privada, especialmente de la S.A. De cualquier modo, se pone el acento en que no únicamente por ser sector cooperativo se acredita su valía. Pueden ejercer un buen papel en las estrategias de desarrollo productivo y de cooperación técnica. Existen ejemplos de cooperación privada valenciana desarrollada por cooperativas a partir de donación de salarios y trabajo de voluntariado.

Por último, no parece haber en el sector una opinión cerrada respecto a las APPD. Mientras que determinados agentes ven en esta asociación un mecanismo para abordar el reto de los ODS, otros manifiestan desconfianza, especialmente si son multinacionales las que se incorporan a las alianzas, pues el carácter lucrativo opaca la transparencia debido a los potenciales intereses empresariales que pueden estar ocultos bajo las acciones de cooperación.

Temática 4-Más allá de los agentes, ¿quienes participan en la Cooperación Valenciana y en qué condiciones?

En el actual contexto de crisis y de respuesta ciudadana a las políticas de recortes y de búsqueda de alternativas, se ha generado un proceso emergente de movilización social. Así, el desarrollo de plataformas ciudadanas, redes de organizaciones, grupos de incidencia política, centros de pensamiento y reflexión, ha sido prolífico.

Mucha de esta movilización social está en contacto por principios, participación y visión convergente con entidades del mundo de la cooperación al desarrollo. Se ha permeado la vinculación entre entidades y movimientos sociales, o al menos, esa es la tendencia que se destaca en los últimos años en el conjunto de la sociedad valenciana. Existe interés en este devenir, que además aporta innovación en un contexto muy necesitado de procesos de adaptación social a la convulsa realidad.

En este sentido, se destaca la necesidad e interés por articular mecanismos de convergencia y cooperación con este tipo de voces interesantes y legítimas de la sociedad civil -pero no siempre institucionalizadas- por promover espacios de encuentro para el conocimiento mutuo, y por debatir los instrumentos, mecanismos y espacios con lo que se debe dotar la Cooperación Valenciana a la hora de integrar a estos actores en interés de la cooperación, y viceversa.

Conclusiones correspondientes a este capítulo- 10,11,12
Recomendaciones correspondientes a este capítulo- 9,10,11

3.4. Hallazgos relativos a la ARMONIZACIÓN

PREGUNTAS DE EVALUACIÓN

¿El Plan Director se encuentra correctamente articulado a los nuevos escenarios de cooperación al desarrollo marcados por la actual coyuntura de cambio autonómica, acciones de cooperación, fuera o dentro del territorio español nacional e internacional?

- ¿En qué nivel el Plan Director está alineado con la legislación y agendas de la cooperación descentralizada, nacional e internacional?
- ¿El Plan Director promueve acuerdos interinstitucionales para la coherencia y complementariedad de las políticas de Cooperación Valenciana con el resto de administraciones públicas valencianas que conforman la cooperación descentralizada?
- ¿Los procesos de armonización impulsados por el Plan Director han posibilitado la definición de agendas de trabajo coordinado entre las instituciones públicas valencianas?
- ¿Se ha logrado la adopción de acciones armonizadas encaminadas a la coordinación de la Cooperación Valenciana?

Los principios y objetivos de la Política de Cooperación al Desarrollo Valenciana se establecen en función de los criterios que rigen en la Ley 6/2007. Pero es en el III PDCV donde se despliega la planificación y coordinación que se debe establecer en temas de cooperación al desarrollo en la Comunitat Valenciana. Por lo tanto, recae sobre el Plan Director el desarrollo de acciones conducentes a la armonización y coordinación de las políticas de cooperación ejecutadas por las administraciones públicas valencianas.

Igualmente, con base en la Ley 6/2007 de Cooperación al Desarrollo, la Generalitat se debe relacionar con las demás instituciones nacionales e internacionales, con criterios de información, coordinación, y colaboración recíprocas. Para ello, debe participar en las reuniones de la Comisión Interterritorial de Cooperación al Desarrollo creada por el artículo 23 de la Ley 23/1998, de 7 de julio. Igualmente, se establece la debida colaboración con la AECID para llevar a cabo programas y proyectos de interés común; impulsar mecanismos de coordinación y colaboración con otras CCAA; y, promover fórmulas de colaboración y cooperación con instituciones públicas y entidades privadas de los países receptores de la cooperación.

A partir del reconocimiento de estos compromisos, se pasa a presentar la evaluación de los procesos de armonización desarrollados dentro del período estudiado de aplicación del III PDCV.

Armonización con la política de la NNUU

El Plan Director formalmente enuncia su marco de referencia ajustado a la Declaración de los DDHH, aprobada por la Asamblea de Naciones Unidas en 1948; los convenios constitutivos de la Agenda de Trabajo Decente de la OIT; y los Objetivos de Desarrollo del Milenio, establecidos por NNUU, para el período del 2000 hasta el año 2015.

Igualmente, reconoce hacer suyos los principios de la Declaración de París, (2005), la Agenda para la Acción de Accra (2008), los compromisos asumidos en el Consenso de Monterrey de 2002 y la Declaración de Doha, y los objetivos del Consenso Europeo sobre Desarrollo de 2006.

Éste se basa en la declaración de un modelo de cooperación regido por el enfoque de Desarrollo Humano y de Derechos Humanos.

Tanto el objetivo general como los específicos, las prioridades y enfoques del III PDCV se encuadran dentro de los ODM, cuya agenda concluyó en 2015. Así, fue ese año considerado Año de la Evaluación por NNUU. Con ello se cerraba un ciclo y se procedía a medir el avance que se había hecho a nivel mundial en la consecución de los ODM. Se recomendó desde UNEG fortalecer los procesos de evaluación nacionales para lograr establecer el alcance de las metas. No existen hallazgos que permitan concluir que han sido promovidas estrategias o actividades de evaluación de los logros de la Cooperación Valenciana, con intención de aportar información sobre el cumplimiento de los ODM a nivel nacional.

El cierre de los ODM durante la vigencia del III PDCV, y en su lugar, el trabajo que estaba haciendo NNUU para la definición de una nueva agenda de desarrollo, se referencia en el III PDCV. Se reconoce la culminación del proceso de los ODM y la labor que se estaba realizando para la elaboración de un nuevo marco de desarrollo mundial. Pero evidentemente, el III PDCV si bien contempla las dimensiones del Desarrollo Sostenible, no pudo recoger la llegada de los ODS porque cuando se redactó, en el año 2013, todavía no estaban definidos estos nuevos objetivos.

El trabajo orientado hacia los ODS plantea similitudes con los ODM en cuanto a contenido, pero con importantes diferencias de calado, al ser considerados, de partida, más ambiciosos, más participativos, y más universales. Los ODS están constituidos por 5 ejes centrales³⁷: Planeta, Personas, Prosperidad, Paz y Alianzas. Se amplían sus objetivos hasta 17, frente a los 8 de los ODM, y se generan 169 metas 21. A diferencia con los ODM, éstos surgen de un proceso constructivo entre naciones y agentes sociales de varios años, aunque está por estudiar cual ha sido el grado de participación de cada uno de ellos. Un hecho relevante respecto a los ODS, es que no van dirigidos únicamente a los países empobrecidos, sino que abarcan también a los enriquecidos.

Una de las cuestiones que se están resaltando en este arranque es, que mientras los ODM establecían que el destinatario de la cooperación buscara el cumplimiento de los objetivos, en el caso ODS, la transversalidad compromete a todos los países en su cumplimiento. Los ODS están pensados para aterrizarlos en las administraciones locales, se territorializan. Esas estructuras administrativas, próximas a la ciudadanía, están siendo consideradas como las más indicadas para ser las responsables de su puesta en marcha.

Hay constancia de que, a partir de la llegada de la nueva administración en la Generalitat Valenciana y con el nombramiento del nuevo Director General de Cooperación y Solidaridad, se ha empezado a trabajar en la Agenda 2030, y en concreto, en la nueva declaración de los ODS, publicada en septiembre de 2015, liderado por el PNUD. Se han iniciado líneas de trabajo durante la segunda mitad del año 2015, orientadas a la "adopción" de objetivos de Desarrollo Sostenible por parte de los municipios valencianos de mayor peso poblacional y económico, así como, en tareas de difusión e investigación en torno a ellos.

³⁷ Por sus siglas en inglés se les conoce con las 5 P: *Planet, People, Prosperity, Peace and Partnership*.

Armonización con la política nacional

El IV Plan Director de la Cooperación Española 2013-2016 se centra en el paradigma del Desarrollo Humano a partir de los siguientes enfoques:

- Enfoque de Desarrollo Humano y de las Capacidades. El ser humano en el centro.
- Enfoque Basado en Derechos Humanos: el desarrollo como pleno ejercicio de todos los derechos humanos.
- Enfoque de Género en Desarrollo. Igualdad de género y empoderamiento de las mujeres.
- Enfoque de Desarrollo Sostenible: los derechos presentes y futuros.
- Enfoque de gestión orientada a resultados.
- Enfoque inclusivo
- Enfoque de proceso. El desarrollo como proceso de aprendizaje.
- Eficacia en el desarrollo, más allá de la eficacia de la ayuda.

El III PDCV, mantiene como ya se recogía en el II PDCV, el Desarrollo Humano como eje central de su política. Junto a este, los tres siguientes enfoques de la Cooperación Española se incorporan dentro del III PDCV como prioridades horizontales, entendidas como aquellas perspectivas que deben estar presentes en todas y cada una de las intervenciones de la GV. El enfoque de gestión orientada a resultados del Plan Director de la Cooperación Española se localiza en la Cooperación Valenciana a través de su estrategia sectorial 4: *Mejorar la gestión de la Cooperación Valenciana a través de enfoques de calidad*, con el que se persigue el aumento en la coherencia y la calidad de la gestión. Existe en el plano de formulación, una armonización entre la política descentralizada valenciana y la Cooperación Española en cuanto a los enfoques utilizados en cooperación.

En relación a la operacionalización de dicha armonización indicar que la DGC de la Generalitat Valenciana ha participado en la Comisión Interterritorial al Desarrollo ³⁸ a partir de su creación en octubre de 2013 -en sustitución de la Conferencia Sectorial de Cooperación al Desarrollo-. En ese momento fue en el que se decidió la creación de un fondo humanitario para Siria, la definición de la posición española en la Agenda post15, y la revisión de la estrategia de la política de evaluación de la cooperación.

Esta política de armonización entre la SGCID dependiente del MAEC y las CCAA tuvo su momento de concreción a partir de la firma de los Convenios Marco de Cooperación. Con la *Comunitat Valenciana* se firmó, el 23 de octubre de 2013, entre el Secretario de Estado y la *Consellera* de Bienestar Social. Los objetivos perseguidos con este convenio marco se resumen en:

- La utilización eficiente de los recursos del MAEC y AECID en el exterior
- La participación de las CCAA en los Marcos de Actuación País
- La incorporación de la CCAA en el Plan Bienal de Evaluaciones
- El impulso de la Educación para el Desarrollo autonómica
- La coordinación de la acción humanitaria

³⁸La Comisión Interterritorial al Desarrollo es el órgano de coordinación, concertación y colaboración entre las Administraciones Públicas que cuenta con la presencia de las Comunidades Autónomas, Entidades locales o de aquellas instancias de coordinación supramunicipal en quien éstos expresamente deleguen. Entre otras, sus funciones se dirigen a promover objetivos de coherencia, complementariedad, eficacia y eficiencia en la identificación, formulación y ejecución de programas y proyectos de cooperación al desarrollo y la participación en la formación del Plan Director.

➤ La consolidación del sistema de información común

El desarrollo de dicho convenio durante el período de vigencia del III PDCV se ha aplicado en algunas de las iniciativas de la DGC:

- ✓ En la convocatoria de becas para la realización de prácticas profesionales en materia de cooperación internacional al desarrollo en oficinas técnicas de cooperación, dependientes de la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo del año 2014.
- ✓ El seguimiento económico de la cooperación descentralizada valenciana se realiza mediante el volcado de datos cuantitativos de la AOD realizada desde la Comunitat Valenciana para el seguimiento del Plan Anual de la Cooperación Internacional Española de 2014.
- ✓ A pesar de que se llegó a presupuestar para 2014 y 2015 una partida económica para el Convenio de Fondo Humanitario de Ayuda en emergencia y ayuda humanitaria con el MAEC (Línea T6592000), no se consolidaron los acuerdos debido a dificultades administrativas que lo impidieron.
- ✓ De esta colaboración y en un acuerdo con la Conselleria de Bienestar, en la que radicaba en ese momento la DGC, surgió la exposición de la AECID en Valencia sobre "Los logros de la cooperación española en el año europeo del Desarrollo 2015".

No se tiene evidencia de ningún otro proceso tendente a dar forma y cumplimiento a los objetivos del acuerdo marco de cooperación entre la Cooperación Valenciana y la Cooperación Española. En suma, se ha tratado de unas relaciones de poca trascendencia en cuanto a decisiones estratégicas adoptadas, marcadas por la escasa actividad y en línea con la sub-financiación y sub-ejecución de la Cooperación Valenciana.

Armonización con otras políticas descentralizadas

En el contexto de crisis y reducción de presupuestos para las políticas de cooperación española³⁹, las CCAA han continuado con la apuesta de reunirse anualmente con el objeto de analizar la situación de la cooperación al desarrollo desde sus diversas comunidades y ver cómo afrontar los retos. Esta iniciativa arrancó en el año 2008⁴⁰, con la primera reunión en Zaragoza, y desde entonces, se han seguido realizando ininterrumpidamente en diferentes comunidades autónomas. En 2014, se celebró la reunión en Toledo, y se generó una Declaración del VII Encuentro de Comunidades Autónomas y Cooperación al Desarrollo.

En el documento se reconoce, entre otros puntos, el importante rol de las CCAA por su proximidad a la ciudadanía. Se destaca su papel en los procesos de desarrollo local su trabajo en el fortalecimiento de la sociedad civil, y en el logro de una ciudadanía más comprometida con los desafíos del desarrollo.

Se ha reconocido por parte de técnicos de la DGC la asistencia a estas reuniones, pero no hay evidencias de que se hayan generado resultados en reuniones de trabajo *a posteriori*.

³⁹ En el informe de revisión entre pares del CAD de la OCDE se establece que la ayuda oficial al desarrollo española ha pasado de 4153 millones de dólares en 2011 a 1879 millones en 2014. OCDE *Development Co-operation peer reviews: Spain* 2016, p.11

⁴⁰ Encuentros de CCAA: Zaragoza 2008, Mérida 2009, Palma 2010, Pamplona 2011, Portugaleta 2012, Barcelona 2013, Toledo 2014, Madrid 2015

Armonización dentro de la Cooperación Valenciana

La Ley Valenciana de Cooperación al Desarrollo, de 2007, reconoce en el Capítulo III, sección 2ª los órganos de coordinación con las instituciones públicas valencianas que destinen recursos a la cooperación al desarrollo.

Así, en su Artículo 15 se establecen las competencias a desarrollar por la Comisión Interdepartamental de Cooperación al Desarrollo, como órgano de coordinación interdepartamental de *Consell* en este ámbito. Esta comisión se creó mediante Decreto 231/2007, de 30 de noviembre, por el *Consell*, por el que se regulaba la Comisión Interdepartamental de Cooperación al Desarrollo. [2007/14591].

El Artículo 16 perfila las competencias de la Comisión Interterritorial de Cooperación al Desarrollo como órgano de coordinación, colaboración y asistencia recíproca entre la GV y las demás administraciones valencianas, que incluyan en su presupuesto partidas computables como ayuda de cooperación al desarrollo. Esta comisión se creó a través del Decreto 18/2009 de 23 de enero, del *Consell*, por el que regula la Comisión Interterritorial de Cooperación al Desarrollo.

Desde el año 2010 no se ha producido ninguna reunión de estas comisiones. El equipo de evaluadoras sólo ha podido constatar, de acuerdo a la información secundaria disponible, que la Comisión Interdepartamental se reunió en 4 ocasiones, dos en el año 2009 y dos más en el año 2010, siendo la última de fecha 16 de noviembre de ese año. Igualmente, la comisión Interterritorial, a nivel autonómico, se reunió por segunda y última vez, en el mes de noviembre de 2010.

Con ello se evidencia que, aunque a nivel de estructura, el Plan Director contaba en el momento de su aprobación con mecanismos administrativos ya creados para facilitar la política de armonización que se recoge en el propio Plan, no se han realizado durante los dos años de vigencia del mismo ninguna convocatoria de dichas comisiones, ni se ha facilitado trabajo en pro de la armonización entre administraciones.

Las razones que las administraciones ofrecen para explicar esta falta de armonización son de naturaleza generalista o amplia, como la dificultad para coordinar equipos intra-consellerias, o la autonomía local a la hora del desarrollo de políticas sociales. Pero para el período de estudio, se añaden circunstancias derivadas del contexto socio-económico y momento político⁴¹:

- La crisis institucional ha marcado profundamente dentro de la administración pública a la Dirección General de Cooperación. La sombra de la corrupción le restó credibilidad y, por tanto, perdió la "autoritas" frente a otras consellerias que puedan desarrollar trabajo vinculado con cooperación. Igualmente, la política de cambio en la ubicación de la Dirección General de Cooperación en diferentes consellerias, no ha favorecido su capacidad de liderazgo en trabajos interdepartamentales.
- La crisis económica y los recortes que la han acompañado, han reducido a la nada las capacidades de las diferentes consellerias en relación a la cooperación al desarrollo. No hay evidencia de ningún trabajo conjunto entre ellas, e incluso, ya en 2013, se había producido el cierre del proyecto de la plataforma que se

⁴¹ Se ha construido la lista a partir del análisis discursivo del personal de las diversas administraciones que han sido entrevistados.

- tenía dentro de la Conselleria de Sanidad para poner en contacto a profesionales con proyectos de cooperación al desarrollo orientados a la salud.
- La falta de capacidades administrativas y técnicas por escasez de personal y recursos dentro de la propia DGC ha impedido el desarrollo de gran parte de las propuestas recogidas por el III PDCV en temas de armonización.
 - El descenso importantísimo en la participación en cooperación al desarrollo por parte de las Entidades Locales. Durante los años 2014 y 2015 -comparado con el panorama que se tenía de períodos anteriores⁴²- de las tres capitales de provincia y diputaciones, solo el Ayuntamiento de Valencia y la Diputación de la provincia de Valencia tuvieron convocatoria de desarrollo. Ante esta situación, para muchas EELL la necesidad de armonización entre administraciones para la gestión de la cooperación al desarrollo se volvió innecesaria (véase tabla 6)⁴³.

➤ **TABLA 6: Presupuestos en convocatorias de desarrollo de EELL años 2014 y 2015**

ENTIDADES LOCALES	Convocatoria cooperación al desarrollo en 2014 (€)	Convocatoria cooperación al desarrollo en 2015 (€)
Ayuntamiento Alicante	Sin convocatoria	Sin convocatoria
Ayuntamiento Castellón	Sin convocatoria	50.000
Ayuntamiento Valencia	320.000	392.800
Diputación de Alicante	Sin convocatoria	Sin convocatoria
Diputación de Castellón	Sin convocatoria	Sin convocatoria
Diputación de Valencia	550.000 (desarrollo y sensibilización).	655.000 (desarrollo y sensibilización)
Ayuntamiento de Elx	Sin convocatoria	50.000
Ayuntamiento de Vila-Real	189.496,40	240.302,70

De este modo, sólo se tiene evidencia de que durante los años 2014 y 2015 se reunieron diferentes administraciones locales y provinciales con la administración de la Generalitat a

⁴²Hasta 2011, el panorama de cooperación por parte de las entidades locales valencianas era mucho más activo e importante, así se deja constancia en el libro de IBORRA, J.J. y SANTANDER, G. (2012) "En cuanto a las entidades locales y provinciales con presupuestos computables como AOD, de acuerdo a la base de datos de la FEMP, la Comunitat Valenciana contaría con 60 actores de cooperación: las tres diputaciones provinciales, 56 ayuntamientos y una mancomunidad de municipios. De estos, 21 forman parte a su vez del FVS, realizando cooperación tanto de forma individual como a través de aportaciones voluntarias al FVS. Con ello podemos afirmar que un total de 97 administraciones públicas, incluyendo entidades locales, provinciales y mancomunidades de municipios, han realizado durante el periodo estudiado alguna contribución computable como AOD. Considerando exclusivamente los municipios, la cifra de entidades con presupuestos de AOD representa un 18% de los municipios de la Comunitat. p.21

⁴³ No se trata de una tabla exhaustiva respecto a los presupuestos de todas las EELL de la Comunitat Valenciana, pero sí una recopilación de las actuaciones de los municipios que tradicionalmente han aportado mayor presupuesto para cooperación al desarrollo.

través del CAHE, en calidad de donantes. Se hicieron esfuerzos por coordinar en la misma dirección la ayuda en acción humanitaria, a partir de una selección conjunta de proyectos en cada catástrofe para concentrar los recursos. A pesar de ello, algunas administraciones locales cumplieron sus compromisos de manera independiente al CAHE.

Las fechas de reunión y contenidos de las diversas reuniones del Comité fueron:

➤ **TABLA 7: Reuniones del CAHE en los años 2014 y 2015**

FECHA	MOTIVO
15 enero 2014	Creación comisión técnica para modificación del Comité. Dar cuenta de la creación del fondo de Ayuda Humanitaria Estatal con la Comunidades Autónomas
31 julio 2014	Crisis humanitaria en los Territorios Palestinos. Informe de otras emergencias. Rendición de cuentas de los convenios ante el Comité y el Consejo Asesor
30 abril 2015	Terremoto de Nepal
15 septiembre 2015	Emergencia crisis humanitaria en Siria
25 septiembre 2015	Revisión proyectos presentados para Siria

Como resultado de todas estas variables, y a pesar de algunos esfuerzos, se genera la percepción de que el III Plan Director de la Cooperación Valenciana, en realidad, debería responder como Plan Director de la Generalitat Valenciana. No se percibe que el desarrollo de sus contenidos vaya orientado a generar espacios de coordinación, ni mecanismos de armonización, eso sí, partiendo siempre del principio de respeto a la autonomía administrativa que tiene cada institución.

Preguntados sobre las necesidades a las que debería responder un Plan Director y la Dirección General responsable de su ejecución, se aprecian argumentos compartidos entre administraciones:

- La primera responde a cuestiones operativas en las que se observa la necesidad que tienen las EELL de apoyo en trabajo de rendición de cuentas y de evaluación de proyectos vinculados a cooperación. Reconocen sus dificultades para llevar a cabo estos procesos, y sería muy pertinente formar conjuntamente al funcionariado de las diferentes administraciones en ambas tareas. Ello redundaría en una mayor homogenización de criterios, y al menos, conocimiento compartido de lo que se realiza en otras administraciones.
- Se destacan los problemas específicos que todas las administraciones están teniendo con las Intervenciones, unidades responsables del control financiero y contable respectivas de cada entidad. Esta situación se ha hecho más complicada desde la entrada en vigor de la Ley 1/2015 de 6 de febrero de subvenciones. Se considera la necesidad de que desde la Dirección General se impulsen reuniones sectoriales para explicar a la Intervención General las claves de los temas de cooperación. Se requiere explicar y buscar soluciones a las limitaciones que presentan los países en los que se

trabaja en cooperación, a la hora de poder emitir facturas u otros mecanismos de justificación.

- En la misma línea, la Ley 27/2013 de Racionalización y Sostenibilidad de la Administración Local y a su impacto en los EELL, requiere de interpretaciones flexibles para que no afecte a la capacidad de las entidades locales de promover programas de cooperación. La formación de los políticos y de los funcionarios de los EELL es esencial a este respecto⁴⁴.
- Se reclaman espacios compartidos donde se pueda volcar toda la información sectorial respecto a cooperación al desarrollo. Se apuesta por una página web que permita consultar todo lo que se trabaja en cooperación descentralizada valenciana. Generaría transparencia ante la ciudadanía, se facilitarían procesos de incorporación de ésta, y sería un procedimiento horizontal para compartir entre administraciones y agentes de desarrollo.
- Existe la necesidad de que se armonicen los procedimientos y formatos de gestión entre los diferentes niveles de la administración con funciones en cooperación, para aligerar la carga burocrática. Aportaría coherencia y facilitaría la labor que existiera una cierta homogeneidad en la justificación de subvenciones, en muchos casos, cofinanciadas desde varias administraciones valencianas. Esta demanda de armonización se plantea, tanto desde las ONGD como desde las EELL, como una tarea urgente.
- También se destaca el reto de generar entre las administraciones, políticas que se complementen. Evitar duplicidades, conocer buenas prácticas, y aglutinar estrategias. Se favorecería la coordinación con otras consellerías, como podría ser con la de Educación a la hora de organizar la EpD entre entidades y colegios.

En este sentido, destacar que la tarea de coordinación entre administraciones requiere trabajo armonizado. Se detecta que, hasta el momento, se reconoce a la GV como el actor con un mayor peso, la voz que debería jugar un rol más importante. Pero el reto es convertir a la GV en aliada de las administraciones en un proceso de búsqueda de líneas básicas compartidas y procesos administrativos coordinados.

Conclusiones correspondientes a este capítulo- 13,14,15

Recomendaciones correspondientes a este capítulo- 12,13,14

3.5. Hallazgos relativos a la PARTICIPACIÓN COLEGIADA EN LA TOMA DE DECISIONES (Gobernanza de la Cooperación Valenciana)

PREGUNTAS DE EVALUACIÓN

¿El Plan Director ha dispuesto de mecanismos suficientes para la concertación en la toma de decisiones entre la GV y los agentes de la Cooperación Valenciana?

- ¿Las decisiones estratégicas asociadas al Plan Director han respondido a los intereses mayoritarios de los agentes de la Cooperación Valenciana?

⁴⁴ Entre los agentes de la Comunitat Valenciana existen organizaciones expertas en municipalismo que asesoran y capacitan en la interpretación de dicha ley, para que las EELL puedan seguir trabajando en cooperación.

- ¿Existen espacios y mecanismos adecuados para la toma de decisiones colegiada entre los diferentes agentes de la Cooperación Valenciana vinculados al Plan Director?
- ¿Se han propiciado los mecanismos de gestión adecuados para materializar la participación de los agentes de cooperación valencianos?
- ¿La aplicación del Plan Director ha tenido como resultado la mejora de la gobernanza interinstitucional en la Cooperación Valenciana?

Antes de entrar a dar respuesta a esta pregunta de evaluación, se va a partir de explicitar la concepción participativa desde la que se realiza el estudio, con ánimo de dotar de orientación metodológica y rigor evaluativo a las valoraciones emitidas. Así pues, el establecimiento de una participación orientada a la toma de decisiones colegiada, se asienta sobre las siguientes premisas:

- Las dinámicas de participación colegiada orientan a los agentes participantes hacia una apropiación y compromiso con las decisiones tomadas, y en última instancia, a un liderazgo interinstitucional absolutamente necesarias para afrontar los complejos retos a futuro. Por tanto, en términos pragmáticos, la inversión de tiempos y esfuerzos para construir esa proximidad entre los agentes y la DGC, revertiría en una mayor eficiencia y calidad de la cooperación, y en última instancia, en un aprendizaje compartido desde perspectivas diferentes y complementarias, basadas en el *expertise* y función que desempeña cada agente dentro del sistema de Cooperación Valenciana. De hecho, un argumento de peso a la hora de incorporar las voces de los diferentes agentes, es precisamente que en el caso de la Cooperación Descentralizada Valenciana, la administración pública que ostenta el mandato legítimo de actuar como ente rector de la cooperación y de establecer los lineamientos de esta política pública -desde una noción de democracia representativa-, no ejerce la ejecución directa de acciones de cooperación, y por tanto, dispone de una perspectiva limitada de las necesidades y problemáticas que afronta el sistema en la práctica. No sumar las voces de los ejecutores resulta ineficaz, pues desoye saberes y experiencias, necesarias para la toma de decisiones.
- Las orientaciones políticas de las administraciones públicas responden a los ciclos electorales propios de las sociedades democráticas. Por este motivo, debe existir un cuerpo colegiado de personas y agentes con capacidades que soporten la continuidad del sistema de cooperación en los momentos de cambio político, especialmente en una DGC en la que la rotación del personal político y de alto rango funcional ha sido muy acusada.
- En términos éticos, la participación de la sociedad civil organizada en los asuntos de solidaridad, de acuerdo a concepciones paradigmáticas y valores propios, debe ser considerada y garantizada como un derecho, en tanto ejercicio de expresión democrática de la pluralidad ideológica y organizativa de una sociedad. Esta argumentación es coincidente con el planteamiento de lo que la mayoría de las personas entrevistadas en la evaluación entienden que debe ser el valor añadido de la cooperación descentralizada, el cual radica, por una parte, en trabajar directamente con la sociedad valenciana desde un planteamiento de EpD orientado por la noción de ciudadanía global, y por otra, en canalizar las expresiones de solidaridad de la sociedad valenciana hacia los territorios, personas y colectivos con derechos vulnerados.

Una vez aclarada esta premisa, los hallazgos de la evaluación muestran que, en términos de gobernanza, la arquitectura formal del sistema de Cooperación Valenciana dispone de 2 espacios⁴⁵ de relación entre la administración pública autonómica y los demás agentes de cooperación: el Consejo Valenciano de Cooperación al Desarrollo (CVCD), regulado por el Decreto 42/2008, de 4 de abril, y el Comité Permanente de Acción Humanitaria y Emergencia (CAHE), regulado por el Decreto 24/2013, de 25 enero. Además, existen 2 Comisiones encaminadas a la armonización en cooperación de las administraciones públicas valencianas: la Interterritorial y la Interdepartamental; ambas se estudian en la pregunta de evaluación relativa a armonización.

El Consejo, de acuerdo a su normativa reguladora, debe cumplir la función de "información, consulta, asesoramiento y participación de las políticas y acciones del *Consell* en materia de cooperación internacional al desarrollo". Éste se ha reunido 3 ocasiones⁴⁶ durante el periodo evaluado, correspondiente a 2014 y 2015. Esto significa que no ha llegado a cumplir para el año 2015 la asiduidad bianual prevista para sus convocatorias, de acuerdo a la periodicidad establecida en el marco de medición de resultados del III PDCV.

Resulta oportuno partir de que el funcionamiento del Consejo en este periodo ha quedado fuertemente influenciado por el hecho de que este III PDCV ha contado con escasas decisiones estratégico-operativas que lo materialicen. Este tipo de decisiones normalmente están vinculadas a la puesta en práctica de un presupuesto, en este caso prácticamente inexistente. Con base en esta consideración, los asuntos estratégicos tratados en el curso de las 3 convocatorias del Consejo han sido muy acotados: presentación del III PDCV, datos de ejecución presupuestaria de 2014, y datos de previsión presupuestaria y órdenes de subvención para 2015.

Entrando a analizar las dinámicas que han impregnado las 3 convocatorias celebradas, de acuerdo al análisis de las actas a las que han tenido acceso las evaluadoras, durante el periodo 2014-2015 el Consejo ha funcionado como un limitado espacio de rendición de cuentas, determinado por su escasa periodicidad -tomando en cuenta su carácter de exclusividad como espacio de participación-, e impregnado por una visión jerárquica. Esta concepción queda implícita en las dinámicas de quién marca la agenda y los tiempos, y quién conduce el contenido. En ambos casos, la responsabilidad recae en la DGC, tal como queda formalmente estipulado en el decreto que lo regula. Reconociendo un interés por parte de ésta a la hora de acercarse a los agentes y de cumplir con las formalidades de participación contempladas en la normativa vigente, finalmente las dinámicas se han limitado a aportar información preestablecida desde la DGC y realizar algunas consultas.

Coincidentemente con este análisis, las entrevistas realizadas apuntan al carácter consultivo del Consejo, sin que haya existido una coordinación sectorial que dé pie a un planteamiento de toma de decisiones colegiada. La discusión y aceptación de las consultas y alegaciones ha marcado un proceso de relaciones irregulares, con discrepancias y vaivenes comunicativos propios de procesos ligados a ciclos negociadores, y no a espacios de participación propiamente dichos, capaces de articular modelos de gobernanza y de democratizar la cooperación, en tanto política pública valenciana. De hecho, en las actas se recoge que la administración invita a

⁴⁵ Los espacios de armonización entre administraciones públicas valencianas (Comisión Interdepartamental e Interterritorial) han quedado estudiados en la pregunta de armonización.

⁴⁶ Fechas de reunión del CVCD de acuerdo a sus actas: 15-01-2014 / 23-12-2014 / 10-11-2015.

revisar documentos a los diferentes agentes (usualmente de carácter normativo), y se mantiene a la espera de recibir aportaciones o matices que pueden ser o no considerados. Esta expresión da cuenta de que el máximo órgano colegiado de la Cooperación Valenciana, único mecanismo interinstitucional formal para dotar de gobernanza al sector, no está impregnado por una lógica de diálogo deliberativo entre los diferentes agentes.

Continuando con la exposición de hallazgos, no se ha celebrado ninguna de las 4 Comisiones de Trabajo Técnicas anuales asociadas al Consejo y previstas por el Plan, ni en 2014, ni en 2015. Sí hubo en la convocatoria del Consejo celebrada en enero de 2014, una propuesta por parte de la Directora General de crear un Grupo de Trabajo Permanente de conformidad con el artículo 5.5. del Decreto 42/2008, para tratar los temas que se fueran requiriendo para el desarrollo del Plan Director. Concretamente, entre las 2 convocatorias del Consejo de 2014 (celebradas en enero y diciembre respectivamente), se promovió desde la DGC la creación de un grupo para trabajar las órdenes de subvención para las convocatorias de 2015, así como para revisar las herramientas de baremación ex-ante de los proyectos que se presentaran. No obstante, la CVONGD declinó su participación en este Grupo, con fecha 15 de diciembre de 2014, argumentando que *"tras hacer un ejercicio de revisión como sector, podemos afirmar que el trabajo realizado en los últimos meses/años desarrollando un nuevo Plan Director, evaluando el anterior, proponiendo modificaciones a diversas herramientas normativas (órdenes de convocatorias, reglamento del CAHE, etc.) apenas se ha traducido en una mejora efectiva en las condiciones de vida de las personas a las que nos debemos"*.

Resulta oportuno recordar que esta decisión estratégica quedó enmarcada en un momento en el que se acababa de retomar el diálogo entre los agentes y la DGC, y en el que se mantenían latentes desconfianzas y escasos acercamientos tangibles, más allá de cumplir con las formalidades normativamente establecidas. De hecho, durante todo el periodo evaluado las tensiones y aproximaciones entre posturas negociadoras han adquirido un peso central entre la DGC y la CVONGD. Ambas voces son protagónicas en los espacios del Consejo, de modo que, en varios momentos, los demás agentes participantes se convierten en observadores, o bien en defensores adscritos a una u otra postura.

Consecuentemente a todo lo mencionado, los diálogos e intercambios informativos llevados a cabo a través del Consejo han contado con un escaso diálogo técnico. La ausencia de Grupos de Trabajo Permanente dependientes del Consejo, más allá del grupo de aportaciones al borrador del III PDCV, ha determinado que la participación quede limitada a los representantes institucionales que asisten bianualmente a las convocatorias del CVCD. En ellas, coexisten dos tipos de perfiles de representantes: por un parte, los cargos directivos, que no siempre son conocedores de las problemáticas y dificultades técnicas que se requiere afrontar en los ámbitos estratégicos y técnicos de trabajo vinculados a la cooperación al desarrollo; y por otra parte, los representantes de la CVONGD, que disponen de representatividad y capacidad de diálogo técnico, pero cuya particularidad organizativa asamblearia, requiere de una consulta entre las entidades a las que representan, como base para posicionarse o comprometerse en una determinada dirección. Esta heterogeneidad de participantes y modelos organizativos representados en el Consejo dificulta el establecimiento de dinámicas de participación adecuadas a todas las casuísticas, por lo que se requiere poner suma atención a la hora de impulsar acciones tangibles que respeten ambas culturas organizativas. Esto hace que la reactivación de Grupos de Trabajo Permanentes sea necesaria para acompasar ritmos y perfiles, desde escenarios relacionales más permanentes, donde se hagan aportaciones

técnicas que puedan ser elevadas al Consejo, hacia los representantes institucionales que ostenten la toma de decisiones para el establecimiento de compromisos institucionales.

Otro punto a tener en cuenta en términos de participación en el Consejo, es que, durante el periodo evaluado, la agenda y ritmos de trabajo del CVCD emergen conforme a las urgencias del momento, mediadas por los ciclos administrativos y políticos de la administración pública, pero no se trabajan con base en una planificación informada ni participada entre los agentes de cómo llevar a cabo los ciclos de consulta con una cierta anticipación. Esto no favorece un diálogo pausado, pues la sensación es de ir resolviendo urgencias de acuerdo a unas prioridades y agenda que vienen definidas desde la Presidencia del Consejo, ostentada por el representante de la DGC. Este tipo de diálogo limita la apropiación de los agentes, pues merma la posibilidad de conocer, entender y apoyar las vías que se están desarrollando para generar mejoras al sistema de cooperación por parte de la administración pública competente en cooperación en el ámbito autonómico.

El funcionamiento del Consejo en cuanto a los registros de acuerdos es adecuado, pues se toman actas de las reuniones, se presentan matizaciones a éstas, y se aprueban. Asimismo, se facilita con anticipación la agenda de los temas a tratar en la siguiente convocatoria del Consejo y se incorporan ruegos y preguntas, con ánimo de favorecer la incorporación de temas. Dado que la agenda la define la DGC, el punto de ruegos y preguntas acaba siendo un "cajón de sastre" en el que verter todos los temas no incorporados en ella, lo que dificulta la participación y posicionamientos respecto a temas previamente no indicados, especialmente en el caso de la CVONGD, que requiere de consulta previa a los miembros que la conforman. Por último, las actas del Consejo no son por el momento públicas, lo que resta capacidad al espacio de rendición de cuentas pública.

Es importante mencionar en este punto que la gran mayoría de los agentes entrevistados concuerdan en que partir de un documento elaborado unilateralmente sobre el que hacer aportes, con plazos en ocasiones muy ajustados, no promueve una participación adecuada. Si bien los esfuerzos por parte de la DGC son notables a la hora de proponer borradores a los que someter a consulta entre los agentes, no parecen resultar los métodos más eficientes y pragmáticos, pese a que en ocasiones suela considerarse lo contrario. Por ejemplo, la elaboración del III PDCV requirió de largos procesos de alegaciones y 8 versiones de borradores, hasta alcanzar una versión final. Este largo, tedioso y desgastante proceso para todas las partes se debió a que el borrador no fue precedido de un diálogo que pautara los asuntos y condiciones, para posteriormente pasar a la redacción.

Siguiendo de formulación del III PDCV, pues es prácticamente el único ejemplo del que se puede analizar e ilustrar los procesos de toma de decisiones estratégica en el periodo evaluado, la dinámica de plantear aportaciones a un documento de bases de partida constriñó el proceso, al centralizar los esfuerzos en el avance del documento mediante el Consejo, en detrimento de abrir otro tipo de espacios formales e informales de carácter estratégico, con una amplia participación de todos los actores y agentes. La ausencia de esta participación más allá del Consejo ha debilitado el cumplimiento de la doble funcionalidad⁴⁷ asumible por los planes directores: (1) de incorporar las problemáticas, necesidades, e intereses de todos los agentes de acuerdo a sus posiciones y experiencia, y en última instancia, propiciar un diálogo estratégico

⁴⁷ Planteada en el epígrafe 1.2. de "descripción del objeto de evaluación", de conceptualización de la unidad de evaluación.

interinstitucional de la Cooperación Valenciana, y (2) de establecer los lineamientos para un periodo programático cuatrienal.

De acuerdo a las limitaciones del proceso participativo arriba expuestas, y a las valoraciones de las personas entrevistadas, el primer propósito no ha sido cumplido, pues todos los agentes entrevistados consideran que este III PDCV en realidad ha sido el Plan Director de la Generalitat Valenciana, vinculándolo además a la administración que lo formuló. Por tanto, la falta de posicionamientos sectoriales comunes determina la limitada apropiación de los agentes al Plan. Este tipo de procesos deficitariamente consensuados conduce a que el Plan Director sea el instrumento de la administración pública competente y no del sector de cooperación, y por tanto, que debe disponer de una vigencia coincidente con el periodo político en el que la administración que lo formula se mantiene en el gobierno.

Por último, es preciso hacer constar que este ejemplo es particular, pues no siempre es necesario ni oportuno generar espacios de participación tan amplios; ahora bien, para el caso de establecer la formulación estratégica cuatrienal, sí hubieran resultado pertinentes.

Todas estas circunstancias, tanto los intereses y posicionamientos dispares, como la falta de un clima de trabajo conjunto, ha influido en que se produzcan inercias poco enriquecedoras y colaborativas. Pese a los esfuerzos verbalizados tanto por la DGC como por los agentes a la hora de impulsar un Consejo en el que se establezcan diálogos más pausados e inclusivos, lo cierto es que se han producido ligeros avances a la hora de aliviar esta tensión.

El carácter negociador de los intercambios ha venido marcado por un planteamiento de confrontación y no de cooperación, de oponentes y no de aliados estratégicos. Este asunto no es baladí, pues a no ser que se reviertan los mecanismos y espacios de participación hacia un diálogo técnico equilibrado entre agentes, minimizando la consulta como espacio de negociación y respetando los tiempos y las dinámicas institucionales plurales representadas en el Consejo, no va a resultar factible impulsar un clima de trabajo conjunto, desde el que poder enfrentar convergente y sinérgicamente los retos de la Cooperación Valenciana.

Conviene matizar que, pese a que el periodo evaluado abarca 2014 y 2015, tras las elecciones autonómicas de mayo de 2015 hasta la fecha de la evaluación en febrero de 2016, las dinámicas generadas por la nueva administración son unánimemente reconocidas por los agentes como más positivas, más dialogadas, y más acordes con un planteamiento técnico de cooperación entre agentes. De hecho, el acta del Consejo vinculada a este nuevo ciclo político plantea la intencionalidad de fomentar por parte de la DGC consensos sectoriales entre los agentes. Es más, esta misma acta muestra que los agentes de cooperación que participaron en el Consejo, lo hicieron más activamente, y con contenidos técnicos de mayor calado.

Otro hito a destacar por parte de los agentes entrevistados ha sido la buena disposición de la nueva administración a crear espacios de participación amplios y diversos, que superan las obligaciones establecidas por las normativas en materia de cooperación, regidos por tanto por un carácter facultativo y de acuerdo a cauces no formales. Tal fue el caso de la Conferencia Estratégica "Los retos de la Cooperación al Desarrollo Valenciana post-2015"⁴⁸ celebrada en

⁴⁸ Este espacio de trabajo técnico ha resultado muy bien valorado entre los agentes, si bien algunas entidades reconocen que resultaría importante que la DGC se dote de capacidades metodológico-conceptuales para implementar enfoques participativos, con ánimo de resolver de manera plural y eficiente la apertura y dinamización de este tipo de espacios; de fomentar diálogos con una mirada estratégica de procesos, y transformarlos en productos que los plasmen. En espacios de amplia participación y temas diversos resulta importante generar grupos

noviembre de 2015 y cuyas actas recogen las ponencias y reflexiones surgidas, y están a disposición pública en la web de la DGC.

Además, se ha iniciado desde esta nueva administración un proceso de reforma del Decreto que rige el CVCD, y que está siendo sometido en este momento a una fase de información pública a través de la web, lo que ya resulta un hecho significativo en sí mismo. La coincidencia temporal de la revisión del decreto con respecto a los plazos de la presente evaluación, hace que todavía sea pronto para recabar valoraciones evaluativas al respecto, más allá de evidenciar las expectativas existentes entre los agentes a la hora de impulsar una democratización del Consejo y de sus voces representadas⁴⁹. En cualquier caso, existe un acuerdo mayoritario en que, para abordar todos estos debates, es necesario partir de un planteamiento de cuál es la naturaleza de la Cooperación Valenciana Descentralizada y hacia dónde se dirige. Por tanto, se han dado avances en la relación, pero continua pendiente seguir profundizando en la democratización sectorial en la línea de lo mencionado, con ritmos más pausados y sostenidos desde espacios de trabajo más permanentes.

El segundo espacio de participación formal existente ha sido el CAHE. Este espacio⁵⁰ se ha reunido en 5 ocasiones a lo largo del periodo evaluado, lo cual establece una periodicidad media bianual, siendo la convocatoria ordinaria prevista en el decreto que lo regula de carácter anual.

Este organismo de actuación de emergencia ante crisis humanitarias es percibido como necesario y oportuno por todos los agentes, y especialmente por los que trabajan en acción humanitaria y emergencia. Ahora bien, estos mismos agentes participantes reconocen que es preciso reformarlo, pues está actuando en la práctica como un "club de donantes", pero sin un presupuesto ni mecanismos acordes a ello. La necesidad de una revisión está tan patente que el propio cuadro de seguimiento de resultados recogido en el III PDCV se propuso revisar este órgano para antes de 2017, cosa que todavía no ha sido realizada.

En términos de participación, los agentes reconocen que el CAHE no funciona como espacio de coordinación entre entidades, y que el diálogo técnico es escaso, pues se limita a que cada organización aporta información sobre la emergencia que focaliza la convocatoria, suministrada de primera mano por sus delegaciones o socios locales en terreno. En esta misma línea, el CAHE no ha cumplido funciones de seguimiento de ejecución de los proyectos ni de las situaciones de post-emergencia. No obstante, la casuística propia de la acción humanitaria y de emergencia hace que la acción coordinada surja al insertarse a los protocolos de atención en el momento de su llegada a terreno.

pequeños y dotarles de tiempo y de preguntas estratégicas que marquen el camino y permitan entablar reflexiones y empezar a crear acuerdos, minimizando las ponencias.

⁴⁹ De la evaluación ha emergido que existe amplio debate sobre quiénes deben ser los agentes de cooperación, tal como se estudia en la pregunta de evaluación que lleva ese título. En síntesis, las personas entrevistadas consideran que estos deben ser pensados desde la pluralidad, la operatividad en términos de participación (número asumible), y de acuerdo a un histórico de trabajo que los legitime como agentes de desarrollo. Algunas voces sostienen que esto representa implícitamente una visión muy institucional de la participación, pues no incorporan a los movimientos sociales (u otros agentes de transformación relevantes, como las empresas de economía social y solidaria) que puedan tener aportes e intenciones de participar desde una lógica de movimiento valenciano internacionalista solidario; a favor de ello se entiende que es necesario romper con el hermetismo sectorial para ampliar la mirada e imprimir un carácter innovador a la cooperación. Estas consideraciones quedan emitidas desde visiones diferentes de la participación.

⁵⁰ De acuerdo a las actas consultadas, las fechas de celebración del CAHE han sido: 15-01-2014/ 31-07-2014 (Territorios Palestinos) / 30-04-2015 (Nepal) / 15-09-2015 (Siria). / 25-09-20015 (Siria). Véase tabla 7 de la pregunta de armonización.

Las principales demandas⁵¹ de racionalización del espacio por parte de los agentes apuntan, por una parte, a la necesidad de dotarle de personalidad jurídica propia, lo que permitiría disponer de una mayor autonomía y posibilidad de entablar un marco de gestión de recursos armonizados entre los diferentes donantes, a la vez que a asegurar la rapidez de la convocatoria y del desembolso de los fondos. Por otra, a establecer unos criterios de selección de proyectos más claramente delimitados, que doten de transparencia a la financiación aportada.

Para poder implementar una reforma de este tipo, será preciso derribar barreras administrativas y recabar voluntades políticas hacia una apuesta por la eficacia de las acciones de acción humanitaria y emergencia, pues este replanteamiento del CAHE diluiría la visibilidad pública de cada financiador de manera independiente, hacia un marco de apoyo a emergencias común para las administraciones públicas de la Comunidad Valenciana que trabajen en acción humanitaria. En consecuencia, debería replantearse la difusión pública de las causas apoyadas, con ánimo de seguir manteniendo con fuerza en el imaginario social las muestras solidarias de las reacciones de la sociedad valenciana ante las emergencias.

Por último, existe un consenso entre los agentes entrevistados en las provincias de Alicante y Castellón en el marco de la evaluación, de que ambos mecanismos formales de participación (tanto el Consejo como el CAHE), siguen una lógica que centraliza la participación en la ciudad de Valencia. Si bien reconocen que la voluntad es de hacerles partícipes, no se han percibido esfuerzos ni acciones tangibles o simbólicas de acercamiento de la participación a estas otras realidades territoriales, ni por tanto de aproximación de sus voces, intereses y necesidades. Este hecho queda asimismo patente ante la falta de explicitación de esta necesidad de abarcar las visiones diversas de la Cooperación Descentralizada desde el conjunto del territorio autonómico, en los decretos que regulan el funcionamiento de ambos espacios.

Conclusiones correspondientes a este capítulo- 16, 17,18,19,20

Recomendaciones correspondientes a este capítulo- 15

3.6. Hallazgos relativos al APRENDIZAJE INTERINSTITUCIONAL

PREGUNTAS DE EVALUACIÓN

¿En qué grado el Plan Director ha logrado promover dinámicas de aprendizaje (gestión del conocimiento y evaluación) entre la GV y los agentes de Cooperación Valenciana?

- ¿El Plan Director está aportando elementos estructurales suficientes (recursos normativos, técnicos y de personal) para la GC y la evaluación entre los agentes de la Cooperación Valenciana y la GV?
- ¿Se han impulsado mecanismos de gestión adecuados para una GC/evaluación co-protagonizada entre los diferentes agentes de la Cooperación Valenciana y la GV?
- ¿Se ha generado conocimiento interinstitucional entre los diferentes agentes de la Cooperación Valenciana a través de espacios de GC/evaluación impulsados a través del Plan Director?

⁵¹ Resulta llamativo que el planteamiento de ambas medidas para mejorar el funcionamiento del CAHE ya fue apuntado por la CVONGD en 2011, a través de su texto de aportaciones al borrador del Decreto que lo iba a regular.

- ¿En qué grado han sido incorporadas las recomendaciones de la Evaluación Final del II Plan Director de la Cooperación Valenciana 2008-2011?

Tomando como punto de partida el contexto en el que surgió este III PDCV, tal como se ha mencionado en la introducción al análisis del diseño, la crisis económica e institucional dañó gravemente la confianza entre los agentes, y se minimizaron drásticamente los recursos públicos disponibles para cooperación. En consecuencia, la merma de estructura organizativa de la DGC y las entidades -especificada en la pregunta de recursos-, se concentró en resolver las urgencias institucionales, que marcaron sustantivamente las prioridades, ritmos y agendas. Además, aunque entre las ONGD existen espacios de aprendizaje, la mayoría de ellos fomentados desde la CVONGD, la trayectoria histórica muestra que la Cooperación Valenciana no ha tomado una dinámica de focalizarse en el aprendizaje de sus agentes, incluido el de la propia DGC, ni con carácter institucional ni interinstitucional. Es decir, este III PDCV no ha partido de una trayectoria previa de compromisos, dinámicas, espacios ni experiencias de aprendizaje interinstitucional entre los agentes y la DGC.

Sobre esta realidad de partida, la apuesta por lograr la supervivencia del sector a través del III PDCV quedó inscrita en la práctica en un marco gerencialista; impregnado por una lógica de priorizar y concentrar los ínfimos recursos y esfuerzos comprometidos hacia el mantenimiento de los servicios mínimos de concesión y gestión de subvenciones⁵². Esto determinó que desde la DGC se considerara que el aprendizaje en el sistema de Cooperación Valenciana no fuera una prioridad realista y abordable en este momento, pues requería de una estructura en términos de capacidades, recursos y esfuerzos que no se consideraba oportuno canalizar en esa dirección. De hecho, las intenciones recogidas en el III PDCV de fomentar un aprendizaje multinivel hacia una gestión de la cooperación de calidad (objetivo específico 4 y prioridad sectorial 4), y de fortalecer a los agentes de cooperación (objetivo específico 5), apenas obtuvieron una materialización real, pues únicamente se contribuyó a financiar el mantenimiento de la CVONGD, como espacio auto-gestionado de coordinación, y su trabajo en red vinculado al Comercio Justo, así como prácticas de formación universitaria y becas, en la línea de la profesionalización de la cooperación. Las escasas cuantías de estas acciones puntuales⁵³, parten de intenciones de mejora, pero apenas tienen repercusión para fortalecer a los agentes de manera individual, ni en espacios interinstitucionales.

Este argumento de posponer la construcción de un sistema de cooperación descentralizada basado en el aprendizaje durante este periodo programático 2014-2017 resulta razonable, a la luz de los hallazgos evaluativos enunciados a lo largo del presente informe. Sin embargo, los agentes concuerdan en que sí se hubiera podido avanzar en la construcción de voluntades, acercamientos y espacios, para estimular la experimentación de dinámicas de trabajo interinstitucional orientadas al aprendizaje, así como para poder impulsar experiencias piloto de aprendizaje estratégico a muy pequeña escala y con escasos recursos. Desde esta perspectiva analítica, la ausencia de procesos de aprendizaje interinstitucional, por pequeños que estos fueran, sumado a la falta de ruptura de la preponderancia de las inercias administrativas, ha supuesto una pérdida de oportunidades de acercamiento y coordinación

⁵² Véase pregunta de evaluación de diseño.

⁵³ Las preguntas de prioridades e instrumentos (epígrafes 3.8. y 3.9) abordan con mucho detalle los hallazgos de los que parte este análisis.

entre los agentes y la DGC, y de mejora de la Cooperación Valenciana desde la canalización sinérgica de los saberes diversos, tendentes a lograr un mayor impacto de las acciones de cooperación. De hecho, todas las necesidades y recomendaciones expuestas en la pregunta de participación, son aplicables a este apartado, bajo la lógica de que la creación de espacios participativos resulta la base desde la que poder intercambiar aprendizajes.

Además, hay 2 hechos que hacen de la construcción de dinámicas de aprendizaje interinstitucional una tarea especialmente urgente en el caso de la Cooperación Valenciana: 1) La precariedad y rotación de personal que afecta a los agentes de la Cooperación Valenciana, provoca que las capacidades se diluyan, al quedar habitualmente encapsuladas en las trayectorias profesionales de los perfiles técnicos que temporalmente forman parte del sistema, y 2) los paradigmas de pensamiento en desarrollo así como las culturas organizativas entre la DGC y las entidades se encuentran en posiciones discrepantes, lo que abonado por una coyuntura de partida de mutua desavenencia, ha desencadenado relaciones de conflicto y confrontación, nada compatibles con el aprendizaje y la mejora.

Más concretamente, sobre esta concepción de orientar la cooperación descentralizada al aprendizaje interinstitucional, encajan los 2 instrumentos que son abordados en la pregunta de evaluación: la gestión del conocimiento (GC) y la evaluación.

- **Gestión del Conocimiento (GC)**

La GC requiere al menos de 3 sub-sistemas básicos: la recogida de datos, el procesado de información de esos datos (interpretación analítica de los mismos de acuerdo a sistemas multi-criteriales), y por último, la generación de espacios, mecanismos y estrategias de aprendizaje con un sentido y uso orientado a la mejora y a la toma de decisiones sectorial.

➤ **DIAGRAMA 5: Subsistemas básicos para la Gestión del Conocimiento**



Siguiendo estas 3 categorías analíticas, la gestión de la DGC durante el periodo evaluado ha cumplido con suma exhaustividad y atención la recogida de datos, de carácter administrativo y técnico vinculado a los proyectos subvencionados, si bien no la ha puesto a disposición del resto de agentes⁵⁴. Por otra parte, la presente evaluación no ha recabado hallazgos que muestren una evolución entre 2014 y 2015 en los otros 2 sub-sistemas, la generación de información y el aprendizaje, lo que implica que queda una gran labor pendiente hasta llegar a una generación de conocimiento interinstitucional. Así pues, los escasos procesos de información y aprendizaje existentes se han producido en el seno de los proyectos ejecutados, pero no han tenido un sentido estratégico supra-intervención. De hecho, todas las personas entrevistadas concuerdan

⁵⁴ Tal como se analizará en la pregunta de evaluación de transparencia y rendición de cuentas (epígrafe 3.7)

que en la Cooperación Valenciana no se han impulsado procesos de GC a lo largo de estos dos años.

De igual modo, el montaje de un sistema de gestión del conocimiento debe partir, pensarse y articularse en torno a una visión estratégica compartida, que oriente sobre qué se quiere aprender y qué utilidad estratégica se va a dar a ese aprendizaje. Impulsar este tipo de procesos de aprendizaje sectorial requerirían de varios elementos que lo sostengan, a día de hoy no disponibles desde la DGC:

- (i) capacidades para fomentar la construcción colectiva de aprendizajes desde los saberes diversos
- (ii) cultura organizativa favorable a romper inercias hacia un cambio que implique una mejora
- (iii) impulso de procesos de aprendizaje desde metodologías participativas y afines a la construcción conjunta de conocimiento
- (iv) creación de espacios y dinámicas de aprendizaje continuo y orientados a temas pragmáticos que permitan abordar de mejor manera los retos que debe enfrentar la Cooperación Valenciana Descentralizada
- (v) planificación de un itinerario coherente orientado al uso final de los aprendizajes emergentes, tanto para mejorar la Cooperación Valenciana Descentralizada como para rendir cuentas hacia la ciudadanía, a partir de nuevos marcos, valores y conocimientos que ahonden en la construcción de una visión sectorial compartida.

➤ **DIAGRAMA 6: Condiciones y elementos necesarios para impulsar procesos de aprendizaje**



Para concluir la indagación del avance de la GC en la Cooperación Valenciana, es preciso apuntar que desde las ONGD y las universidades sí existen experiencias de dinamización de procesos de construcción colectiva de aprendizajes, así como conocimientos específicos al respecto. Por lo tanto, estos agentes podrían dinamizar e involucrarse en este tipo de procesos y espacios, si se ponen a disposición los recursos necesarios y se armonizan las voluntades, pues no puede ni debe ser una tarea de responsabilidad unilateral de la DGC, sino una tarea compartida y co-liderada.

✓ **Evaluación orientada al aprendizaje**

Analizando ahora el rol que ha tomado la evaluación dentro del sistema de Cooperación Valenciana en el periodo 2014-2015, existe el consenso entre los agentes entrevistados de que se han dado avances a la hora de institucionalizar la evaluación como procedimiento de clausura de la gestión de los proyectos. De hecho, el propio texto del III PDCV recoge en su epígrafe 7, los contenidos del Plan de Evaluación planificado para este período programático. Igualmente, existe dentro de la literatura metodológica publicada por la DGC, la "Guía para la gestión de la evaluación final de proyectos subvencionados por la Generalitat Valenciana", que establece estándares de calidad de las evaluaciones y su orientación al aprendizaje compartido. Ambos documentos responden así, al fomento y promoción de la cultura de evaluación para el aumento de la calidad de los resultados de la Cooperación Valenciana al Desarrollo.

No en vano, ha sido incorporada como herramienta de obligado cumplimiento en las órdenes de subvención de 2014 (en proyectos de más de 100.000 €, con un límite del 5 % del presupuesto subvencionado), y actualmente en la de 2016⁵⁵ (en todos los proyectos, reservando para ella un límite presupuestario del 3 % de la subvención solicitada). Ahora bien, estas medidas han reforzado principalmente la evaluación como herramienta de rendición de cuentas, y más concretamente, de control de las actividades comprometidas en los marcos de ejecución planificados en las formulaciones de los proyectos. Las cuantías destinadas a evaluación son a todas luces insuficientes para generar evaluaciones encaminadas a extraer aprendizajes y orientarlas al uso de sus resultados, lo que requiere de procesos de análisis de gran exhaustividad y profundidad analítica, orientados a repensar, por parte de los agentes y actores, la cultura de la evaluación como una forma de generar aprendizaje en la organización.

Más concretamente, se detallan varios hechos que han contribuido a mantener una débil cultura evaluativa en términos de evaluación orientada al aprendizaje⁵⁶:

- El carácter prescriptivo de las evaluaciones, hace que éstas sean únicamente entendidas como herramientas de fiscalización y control. En este marco, los aprendizajes emergen como algo inesperado; no surgen como un acto intencional. A ello contribuye, que en muchos casos no se realizan estudios previos adecuados que permitan disponer de una línea de base que sirva como un punto de referencia para que, en futuras evaluaciones, se pueda determinar qué tanto se ha logrado alcanzar los

⁵⁵ Por ejemplo, de acuerdo a la orden de subvención de 2016 para EpD, con unos márgenes subvencionables que oscilan entre 24.000 y 50.000 € (dependiendo de la modalidad en la que se inscriban los proyectos), una dotación presupuestaria de un 3% representa una cuantía de entre 720 y 1.500 € disponibles para la contratación de evaluaciones.

⁵⁶ Estos hallazgos han sido triangulados en las entrevistas e interpretados de acuerdo a la bibliografía especializada en evaluación consultada (recogida en el anexo de "listado de documentación secundaria analizada").

objetivo, y haga confiables las posteriores evaluaciones de resultados y/o de impacto de un proyecto de desarrollo.

- La compartimentación de los recursos de evaluación (se evalúa todo, sin sentido estratégico, con exiguo presupuesto) conduce en ocasiones a evaluaciones de baja calidad, orientadas a un análisis superficial de fuentes de verificación asociadas al cumplimiento de actividades y productos. Raras veces surgen reflexiones estratégicas o de modelos de intervención, y en los casos en los que se dan, estos sirven para corroborar reflexiones ya existentes en el seno de las organizaciones. Estas evaluaciones no suelen adquirir una perspectiva analítica que aporte nuevas miradas a la unidad de evaluación, mediadas en parte por las metodologías empleadas, estandarizadas bajo criterios que compartimentan los hallazgos y las posibilidades de aprendizaje (por ejemplo, criterios de evaluación propuestos por el CAD de la OCDE). Esta escasa utilidad de los resultados de las evaluaciones provoca un rechazo de los agentes a derivar parte de los menguados fondos disponibles a financiar evaluaciones. Concretamente, los agentes entienden que este tipo de evaluaciones no aportan valor a sus respectivas orientaciones misionales encaminadas a generar acciones de solidaridad y lazos de cooperación con impacto en la calidad de vida y el reconocimiento de los derechos de las personas y colectivos vulnerabilizados y estructuralmente empobrecidos.

- La carencia de evaluaciones estratégicas (evaluaciones país, sectoriales o de instrumentos específicos) de relevancia y sentido definido, provoca que los aprendizajes queden inmersos en el seno de los proyectos, y dirigidos exclusivamente a las organizaciones planificadoras y ejecutoras de éstos. Este tipo de evaluaciones estratégicas deberían planificarse e insertarse en una visión a largo plazo⁵⁷ de qué debe ser la Cooperación Descentralizada Valenciana y hacia dónde debe dirigirse, y contemplar orientaciones y aprendizajes encaminados a todos los agentes del sistema de Cooperación (no sólo a los directamente involucrados). Además, deberían ser gestionadas desde un Comité de Seguimiento de representación plural, vinculado al órgano colegiado de la Cooperación Valenciana, el Consejo Valenciano de Cooperación al Desarrollo. Esto último permitiría asegurar la transparencia y gobernanza del proceso evaluativo, y al mismo tiempo, fomentar la apropiación de los hallazgos y resultados evaluativos entre todos los agentes representados.

- La falta de personal, experiencias y capacidades para impulsar procesos de meta-evaluación que se nutran de evaluaciones de proyectos puntuales, debilita también el uso estratégico de las evaluaciones hacia el aprendizaje de la Cooperación Valenciana. A falta de evaluaciones estratégicas, la elaboración de meta-evaluaciones permitiría emitir una valoración de carácter supra-programático sobre modelos de intervención

⁵⁷ La Cooperación Española dispone de un Plan Bienal de Evaluaciones para el periodo 2015-2016 (elaborado y publicado por la SGCID), en el que se enuncia qué se va a evaluar y con qué sentido estratégico. Su propósito es el de "asegurar una planificación más estratégica de las evaluaciones; permitir el acceso unificado a las previsiones de evaluación de los actores institucionales de la Cooperación Española; fomentar la complementariedad y el trabajo conjunto en materia de evaluación; y contribuir a una mayor transparencia". Además, el PD de la Cooperación Vasca 2014-2017 incorpora la planificación de 4 procesos evaluativos con propósitos estratégicos y en un marco comparativo supra-intervención (a nivel de instrumentos y modelos de acción).

sectorial o instrumentos exitosos (de acuerdo al estudio comparativo de la estructura, estrategias de acción y resultados de cada uno de ellos).

- La escasa disponibilidad de recursos y cultura evaluativa para proponer evaluaciones mixtas (metodológicamente abordadas desde una perspectiva verdaderamente compartida entre los equipos de evaluación y los agentes involucrados), resta apropiación y en muchos casos pertinencia, de las recomendaciones surgidas del proceso evaluativo.
- La inexistencia de medios para poder impulsar planes de mejora en proyectos o procesos no finalizados, coarta las posibilidades de aprendizaje y mejora surgidas a partir de la generación de hallazgos de evaluaciones intermedias y/o finales.

En suma, todo ello implica que la apuesta por crear un sistema de evaluación institucionalizado ha adquirido un sentido simbólico en términos de fiscalización, pero no de aprendizaje. En consecuencia, se mantiene una concepción de la evaluación como una herramienta impuesta, mediante la cual se conciben los errores como fracasos y no como oportunidades de aprendizaje, y se refuerza el carácter sumativo de las mismas, en detrimento del formativo. Todo ello, asume implícitamente la centralidad del sistema de cooperación hacia la gestión y justificación económica de expedientes, relegando a un segundo plano los asuntos técnicos y el refuerzo del aprendizaje ligado a los mismos. Estas asunciones en torno a la evaluación de la cooperación, y sus imaginarios implícitos, son apuntados como modelos obsoletos en la bibliografía especializada en evaluación.⁵⁸

Puesto que la evaluación ha asumido una carga protagónica como herramienta para la rendición de cuentas, se deja un escaso margen para el aprendizaje. Re-significar la evaluación como instrumento de aprendizaje en la Cooperación Valenciana, requeriría diferenciar muy claramente entre los mecanismos de fiscalización, transparencia y rendición de cuentas de los agentes hacia la DGC, de tipo más administrativo (como control del gasto, y de ejecución de las actividades previstas), de aquellos procesos de aprendizaje que se pueden impulsar mediante evaluaciones mixtas, participativas y estratégicas, con carácter facultativo, y re-valorizándolas como instrumentos que aportan valor técnico y ofrecen una mejora de la cooperación hacia la calidad.

Para finalizar la respuesta a esta pregunta de evaluación, a continuación, se muestra el análisis de la incorporación de las recomendaciones surgidas de la evaluación final del II PDCV. Concretamente, en la tabla 8 se muestran estas recomendaciones surgidas de la Evaluación final del Plan anterior. Con ánimo de dar una visión matizada del grado de incorporación implementado para cada recomendación, se ha escalado la valoración en 3 niveles:

- 1) Intenciones: Toma en cuenta las voluntades e intereses movilizados para la incorporación de la recomendación, y las pone en relación con las limitaciones del contexto y la estructura disponible.
- 2) Recursos: Analiza los compromisos presupuestarios movilizados para llevar a cabo la incorporación de la recomendación

⁵⁸ Véase anexo 6 de fuentes bibliográficas consultadas




- 3) Acciones: Estudia los procesos completos desplegados, con actividades tangibles, encaminadas al logro de la recomendación.




Implícitamente esta graduación permite identificar en qué fase de la cadena de cambio hacia la incorporación de la recomendación se ha quedado este III PDCV.






Cabe especificar que la última columna de la tabla indica la ubicación exacta de los hallazgos e interpretaciones vinculadas a esa recomendación dentro del informe de evaluación, con ánimo de asegurar una trazabilidad en las valoraciones. Es decir, todas las valoraciones recogidas en la tabla se nutren de una parte u otra del informe de evaluación.



Por último, dado que se trata de una evaluación intermedia, no se recogen valoraciones sobre resultados.

- **TABLA 8- Nivel de aplicación y desarrollo de las recomendaciones de la evaluación del II Plan Director de la Cooperación Valenciana en el III PDCV**

Rec. No	RECOMENDACIONES SURGIDAS DE LA EVALUACIÓN DEL II PDCV	MEDIDAS IMPULSADAS	NIVEL DE INCORPORACIÓN			CONSULTA DE HALLAZGOS EVALUATIVOS
			Intenciones	Recursos	Acciones	
A. Recomendaciones generales sobre el sistema de cooperación valenciano						
1	El plan debe explicitar que los criterios de cómputo de la AOD son los que se establecen por la OCDE a través CAD	No se ha reportado mención explícita en el Plan	-	-	-	Pregunta de evaluación de "Transparencia y Rendición de Cuentas"
2	La Generalitat debe plantearse el establecimiento de una estrategia de relación con los actores no gubernamentales valencianos y sus plataformas de representación en su calidad de entidades estructuradoras del sistema de cooperación de la Generalitat. Por ello, debería continuar colaborando en el mantenimiento de sus plataformas de representación con el objetivo de prevenir el colapso de uno de los pilares del sistema de la Cooperación Valenciana.	La DGC ha asignado una financiación anual para el mantenimiento de la estructura de la CVONGD y su trabajo en red en Comercio Justo. Esta subvención resulta muy escasa, pero denota una voluntad de apoyo y un reconocimiento implícito de este espacio de trabajo en red. Las acciones realizadas son tan escasas que resultan insuficientes.			-	Preguntas de evaluación de "Recursos", "Participación", "Aprendizaje" y "Agentes".
3	Resulta necesario dotar al Programa de Cooperación de la Generalitat de las capacidades técnicas para hacer frente a las demandas del mismo, así como plantearse la posibilidad de constituir líneas de apoyo destinadas a la mejora de la calidad y de la gestión en las ONGD	Aunque el III PDCV recoge la mejora de la calidad de la Cooperación Valenciana y el fortalecimiento de los agentes como 2 de sus objetivos específicos, los recursos destinados resultan ínfimos e insuficientes para desarrollar procesos de mejora.		-	-	Pregunta de evaluación de "Aprendizaje", "Instrumentos"

Rec. No	RECOMENDACIONES SURGIDAS DE LA EVALUACIÓN DEL II PDCV	MEDIDAS IMPULSADAS	NIVEL DE INCORPORACIÓN			CONSULTA DE HALLAZGOS EVALUATIVOS
			Intenciones	Recursos	Acciones	
B. Recomendaciones sobre la elaboración, seguimiento y evaluación del Plan Director 2014-2017						
4	<p>La Generalitat debe promover la participación de todos los actores del sistema en el diagnóstico y proceso de elaboración del Plan Director.</p> <p>Asimismo, debe haber un proceso de socialización de los resultados y una estrategia de comunicación.</p>	<p>Se han generado espacios de revisión conjunta de los borradores y se adoptaron la mayoría de las alegaciones de los agentes. Sin embargo, se requiere de una concepción más participativa hacia la toma de decisiones colegiada, que vaya más allá de la información y consulta entre posturas negociadoras.</p> <p>No se ha creado estrategia de comunicación alguna.</p>		-	-	<p>Pregunta de evaluación de "Participación"</p> <p>Pregunta de evaluación de "Rendición de Cuentas"</p>
5	<p>La Generalitat procurará definir un horizonte presupuestario lo más concreto posible, siguiendo así las recomendaciones de instituciones como el <i>Síndic de Greuges</i>.</p>	<p>No se ha comprometido un marco de recursos, más allá de recoger la voluntariedad de incrementarlos en la medida en que sea posible en el documento del III PDCV. Esto resulta pobre, especialmente si se tiene en cuenta la extremadamente reducida financiación anual comprometida y ejecutada.</p>	-	-	-	<p>Pregunta de evaluación de "Recursos"</p>
6	<p>La Generalitat debe establecer un marco completo de resultados consensuado con el Consejo Valenciano de Cooperación al Desarrollo que incluya indicadores de calidad. Asimismo, debe promover un sistema de monitoreo liderado por el Consejo Valenciano</p>	<p>Sí se ha establecido un marco de medición de resultados vinculado a las líneas de planificación recogidas en el III PDCV. Este marco resulta un avance en sí mismo, aunque requiere de ajustes para que pueda orientar oportunamente la toma de decisiones.</p>		-		<p>Pregunta de evaluación de "Diseño"</p>

Rec. No	RECOMENDACIONES SURGIDAS DE LA EVALUACIÓN DEL II PDCV	MEDIDAS IMPULSADAS	NIVEL DE INCORPORACIÓN			CONSULTA DE HALLAZGOS EVALUATIVOS
			Intenciones	Recursos	Acciones	
	de Cooperación al Desarrollo y considerar la necesidad de una evaluación intermedia del Plan.					
7	La Generalitat debe establecer una mayor concentración geográfica y sectorial estableciendo unos compromisos de asignación tendentes a ejecutar intervenciones relativas a servicios sociales básicos.	Sí se ha realizado una concentración geográfica, y una reorganización sectorial.		-		Pregunta de evaluación de "Prioridades"
8 y 9	Sería deseable incrementar los recursos destinados al área de Sensibilización y Educación para el Desarrollo, no solo a través de la asignación de una mayor cantidad de recursos económicos al mismo, sino también a través de la elaboración de un Plan que defina la estrategia a seguir, impulsando acciones innovadoras que lleguen a todos los segmentos de población que componen la ciudadanía en la Comunitat Valenciana.	No se ha realizado ningún plan específico de EpD en el periodo evaluado de 2014 y 2015. Se ha ejecutado un 22% del presupuesto de cooperación en sensibilización y EpD en 2014, mientras que no se ha destinado recurso alguno para esta área en 2015.	 (2014) - (2015)	 - -	 - -	Pregunta de evaluación de "Recursos", e "Instrumentos"

Rec. No	RECOMENDACIONES SURGIDAS DE LA EVALUACIÓN DEL II PDCV	MEDIDAS IMPULSADAS	NIVEL DE INCORPORACIÓN			CONSULTA DE HALLAZGOS EVALUATIVOS
			Intenciones	Recursos	Acciones	
10 y 11	La Generalitat debe precisar con mayor exactitud las prioridades en la estrategia de la Sensibilización y Educación para el Desarrollo y de la acción humanitaria, así como mantener la transparencia y coordinación en la concesión y ejecución de los fondos.	Se han determinado metas más definidas para EpD y Acción Humanitaria, a través del marco de seguimiento de resultados, pero apenas se han concretado las estrategias a seguir para lograrlas.		-	-	Pregunta de evaluación de "Diseño"
		Se ha establecido un límite de un 20% para las subvenciones nominativas que no ha sido cumplido ni en 2014 ni en 2015, siendo las cifras porcentuales de estas líneas nominativas de un 34 % y 88 % respectivamente para cada año. Estas cifras quedan muy alejadas del 20% planificado.		-	-	Pregunta de evaluación de "Recursos"
12	El nuevo plan director debe realizar un diagnóstico previo de las necesidades y capacidades existentes y debe ser realista en relación con los objetivos marcados para llevarlos a cabo en los tiempos establecidos.	No se ha realizado ningún diagnóstico de las capacidades existentes.	-	-	-	Pregunta de evaluación de "Diseño"

Por lo tanto, es importante evidenciar que se han percibido pretensiones de mejora pautadas desde las recomendaciones establecidas en la evaluación final del Plan Director anterior. No obstante, en su mayoría se ha producido una incorporación parcial o insuficiente de éstas, ubicadas principalmente en el terreno de las intenciones (8 intentos de incorporación de las 12 recomendaciones listadas), pero con escasos recursos (sólo 2 de 12 disponían de limitados recursos), y acciones tangibles (3 de 12 habían desplegado acciones). Asimismo, las medidas impulsadas han sido realizadas sin construir un plan de mejora previo y participativo desde el que poder comprometer acciones, recursos, co-responsabilidades y tiempos, partiendo de una discusión entre los diferentes agentes y la DGC, sobre la pertinencia y priorización de la incorporación de cada una de ellas.

Conclusiones correspondientes a este capítulo- 21,22,23,24

Recomendaciones correspondientes a este capítulo- 16,17,18,19

3.7. Hallazgos relativos a la TRANSPARENCIA Y RENDICIÓN DE CUENTAS

PREGUNTAS DE EVALUACIÓN

¿El Plan Director ha desarrollado una adecuada política de rendición de cuentas ante a los agentes de cooperación y la ciudadanía?

- ¿El Plan Director responde a las necesidades del contexto valenciano relacionadas con la ruptura de la confianza motivada por los sucesos de corrupción sentenciados?
- ¿El Plan Director ha ofrecido recursos suficientes para la realización de mecanismos de transparencia y rendición de cuentas?
- ¿Los mecanismos de transparencia y rendición de cuentas ligada al Plan Director han contado con espacios e información anticipada y fiable, en cantidad y calidad suficiente?
- ¿Los mecanismos de rendición mutua de cuenta impulsados desde el Plan Director han sido útiles para construir un entorno de confianza entre los agentes de la Cooperación Valenciana?
- ¿El proceso de rendición mutua de cuentas ha permitido replantear y orientar decisiones estratégicas, a la luz de la información suministrada?

La respuesta a esta pregunta de evaluación va a abordar diferencialmente los hallazgos evaluativos, relativos a la transparencia, y los relativos a la rendición de cuentas.

Existe un acuerdo mayoritario entre las personas entrevistadas, de que la transparencia y la rendición de cuentas deberían de ser dos de las prioridades a futuro de la Cooperación Valenciana Descentralizada, con ánimo de re-significar en el imaginario social valenciano la cooperación como expresión de solidaridad y de justicia global.

✓ Transparencia de la Cooperación Valenciana

El análisis de la transparencia requiere del estudio de 2 componentes que contemplan la bidireccionalidad informativa entre los agentes del sistema de Cooperación Valenciana (DGC-entidades/ciudadanía, entidades-DGC).

1) Transparencia pública⁵⁹ impulsada por parte de la DGC -administración valenciana que dispone de las competencias en cooperación- hacia la ciudadanía, los agentes, y las organizaciones de la sociedad civil. Este tipo de transparencia consiste en la provisión de información pública, accesible, útil y fácilmente interpretable, a partir de la cual clarificar "la actividad relacionada con el funcionamiento y control de la actuación pública" (Portal de la Transparencia, Gobierno de España), así como en dotar al sistema de gestión pública de mecanismos y procedimientos de control que aseguren la trazabilidad y transparencia en la contratación y/o la dotación de subvenciones.

Normalmente, aunque esta información esté a disposición de la ciudadanía, los principales usuarios⁶⁰ de la misma suelen ser los propios agentes del sistema de cooperación (descentralizada, nacional y multilateral), así como los medios de comunicación social y de masas, que suelen ser los que procesan, traducen la información y emiten alegaciones o denuncias, de acuerdo a valoraciones comparativas de la evolución histórica de la Cooperación Valenciana, y con base a información de carácter técnico.

En el contexto particular de la Cooperación Valenciana, este tipo de publicación de datos debería ir más allá de las regulaciones establecidas por la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno, con ánimo de superar la opacidad de periodos administrativos anteriores. La reconstrucción de la confianza de los agentes y la ciudadanía requiere de una apertura ambiciosa, desde la que poder restablecer relaciones de proximidad y cooperación, y cuyo énfasis debe ser central, pues es la condición a partir de la cual construir un sistema de cooperación participativo y orientado al aprendizaje institucional. De hecho, la información que se suministre públicamente a través del portal de transparencia, como principal herramienta de difusión pública, además de cumplir con las categorías formalmente estipuladas en la Ley⁶¹, debe poner énfasis en proveer información que responda a las demandas más frecuentes de los ciudadanos y/o organizaciones.

Durante el periodo evaluado, la transparencia pública por parte de la administración ha resultado muy pobre, incluso por debajo de lo estipulado en la Ley de Transparencia, que ya afectaba al periodo evaluado, pues data de 2013. Es preciso apuntar que, desde las pasadas elecciones de

⁵⁹ En cumplimiento a la Ley de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno (LTBG), para garantizar el derecho de acceso a la información pública

⁶⁰ Esta utilidad y especificidad de los potenciales usuarios más frecuentes, no exime en ningún caso la responsabilidad de la administración de proveer información apropiada y susceptible de ser consultada por cualquier ciudadana o ciudadano.

⁶¹ Las categorías informativas que debe recoger el portal de transparencia de acuerdo a la Ley son: (1) Institucional (estructura, funciones, planes de objetivos, retribución y curriculum de altos cargos, indemnizaciones percibidas por altos cargos tras el abandono de su cargo), (2) normativa (normativa destacada, en elaboración, en vigor, otras disposiciones), (3) contratos, convenios y subvenciones (contratos, convenios basados en acuerdos marco, convenios y encomiendas, subvenciones a partidos políticos, subvenciones, bienes inmuebles), y (4) presupuestos, fiscalización e informes

mayo de 2015, la nueva administración ha dado pasos muy positivamente valorados entre los agentes, por ejemplo, con relación al impulso de un Portal de Transparencia en el que se da la publicación de la agenda del Conseller y el Director General, sus currículums vitae, así como sus salarios. No obstante, queda mucho por avanzar para, no sólo seguir aplicando las regulaciones estipuladas en la Ley de transparencia, sino además interiorizar unos valores afines a ésta, que permeen a todas las dinámicas y acciones en el día a día de la gestión pública, y que hagan de esto una prioridad, en la medida en que democratizan el control de lo público, y refuerzan la confianza y gobernanza de la Cooperación Valenciana.

Concretamente, algunos requerimientos de publicación de información⁶² que por el momento no han sido contemplados, de acuerdo a las necesidades informativas de los agentes, coincidentes con las recomendaciones apuntadas en la publicación "*Orientacions per a la rendició de comptes en matèria de cooperació per al desenvolupament per a entitats locals de la Comunitat Valenciana*"⁶³, son:

- (1) reactivar la base de datos de proyectos subvencionados de acuerdo a títulos, entidades gestoras y socios ejecutores, cuantía de financiación, año, país/es, sectores CAD, etc.
- (2) publicar las actas de todos los espacios de participación (CVCD, CAHE, Comisiones Interterritorial e Interdepartamental), así como de los espacios no formales, tanto ordinarios como extraordinarios
- (3) elaborar y difundir públicamente una memoria anual de actividades⁶⁴ de la Cooperación Valenciana
- (4) poner a disposición pública información relativa a los contratos de adjudicación pública: licitaciones (especialmente vinculadas a los procesos de evaluación ex-ante y ex-post de carácter estratégico), convenios, etc.
- (5) dar a conocer presupuestos completos y fácilmente interpretables, que recojan la financiación total destinada a la Cooperación Valenciana (de acuerdo a las orientaciones del cómputo oficial de la AOD), incluyendo de manera desagregada los gastos de funcionamiento de la DGC, como gastos estructurales de la administración pública.

⁶² De carácter anonimizado en los casos en los que la ley de protección de datos así lo contemple.

⁶³ Se trata de una publicación muy reciente, de diciembre de 2015, realizada por la plataforma 2015 y más, y coordinada por Juan José Iborra; en la que a través de un Grupo de Diálogo de composición plural (administraciones locales, entidades y universidades públicas), se plantean orientaciones para la rendición de cuentas en el ámbito municipal y provincial. Las orientaciones y análisis que en ella se recogen, resultan muy pertinentes y plenamente coincidentes con los hallazgos y recomendaciones de la presente evaluación, en este caso aplicadas al ámbito autonómico.

⁶⁴ No existe un informe anual, sólo un acta del CVCD al finalizar el primer año (2014) en la que se exponen las actuaciones financiadas (no realizadas, por la diferencia temporal entre la concesión y el pago) y unos anexos presupuestarios incompletos; para 2015 no consta información de este tipo. La elaboración de esta memoria debería cumplir con el doble rol de transparencia y rendición de cuentas, y para tal fin, deberá presentar datos e información que cubra ambas finalidades.

Además de la información pública, la transparencia de la administración debe contemplar los siguientes procedimientos y mecanismos:

- Mejora de la concurrencia competitiva, como medida temporal de garantía meritocrática de adjudicación de los fondos de cooperación

La transparencia ha sido relacionada expresamente por los agentes con la necesidad de eliminar las subvenciones nominativas en favor de los procedimientos de adjudicación de subvenciones por concurrencia competitiva. En ese sentido, el III PDCV ya establece el límite del 20% para este tipo de subvenciones, lo cual resulta un avance. Pero además de establecer ese límite, desde las entidades se solicita una justificación expresa de cada convenio, y una clarificación de las cuantías destinadas, así como de los criterios de selección empleados. En general, las expectativas son de reducir al máximo este tipo de subvenciones, y anclarlas a circunstancias muy excepcionales, bajo justificación expresa, tal y como se establece en el III PDCV.

Entendiendo la necesidad de dotarse de procedimientos que favorezcan al máximo la neutralidad del sistema, este tipo de concurrencia está fomentando la competencia entre entidades, como uno de los principales valores que impregnan las relaciones inter-organizativas. Así, la competencia por los fondos impregna muchas de las dinámicas, y crea barreras en lugar de acercamientos y cooperación mutua. Aun así, pese a que los agentes son conscientes de que este sistema basado en la concurrencia les aleja en tanto competidores de fondos limitados, se considera el precio a pagar; el menos malo de los sistemas. La presente evaluación busca poner sobre la mesa esta contradicción, pues a mediano y largo plazo, en una situación de confianza normalizada, se deberían ir estableciendo experiencias piloto acotadas y consensuadas, con mecanismos de seguimiento y control paralelos, que permitan romper la competencia y dar paso a una verdadera promoción de alianzas, de manera que se apueste por compartir experiencias y aprendizajes desde un escenario de trabajo colaborativo y enriquecimiento mutuo.

Como es lógico, el análisis de la transparencia en los procedimientos de concurrencia competitiva queda íntimamente ligado a las evaluaciones ex-ante de los proyectos presentados. El proceso de evaluación ex-ante de las convocatorias de 2014 fue realizado por 2 universidades públicas (la UVEG y la UPV), que han sumado personal de las otras universidades valencianas, con ánimo de poder dar respuesta al encargo de contrato menor adjudicado mediante convenio. La herramienta ex-ante ha sido facilitada por la DGC a los equipos evaluadores, y ha quedado a disposición pública de las entidades con ánimo de orientar sus formulaciones.

Un primer hecho llamativo relativo al uso de la herramienta, soporte que da transparencia al proceso, es la falta de coherencia entre los campos informativos que se solicitan en los formularios que orientan la presentación de solicitudes y los indicadores que se miden mediante la herramienta. Esto dificulta la valoración y resta transparencia, pues lo que no se aporta, no puede ser valorado, aunque se cumpla o se haya realizado. Por otra parte, todos los agentes entrevistados concuerdan en que la herramienta empleada para la evaluación ex-ante en las 2 convocatorias de proyectos de cooperación al desarrollo y EpD de 2014, no surgió de un proceso de consenso interinstitucional que permita enriquecerla, en especial de acuerdo a la complejidad y casuística de los proyectos e instituciones en los países estructuralmente empobrecidos. Por lo tanto, más allá de que la herramienta resulte una base oportuna y una primera aproximación desde la que trabajar, se

requiere de un trabajo de afinamiento y validación de la misma. Por último, varios indicadores dejan un amplio margen de subjetividad en sus definiciones, de modo que cada evaluadora o evaluador ex-ante, debe aplicar su propio criterio de valoración al respecto, lo que refleja una cierta arbitrariedad en la concesión de subvenciones.

Por otra parte, algunas personas entrevistadas consideran que las universidades no son los agentes adecuados para llevar a cabo este proceso, debido a que forman parte del sistema de Cooperación Valenciana, lo que se percibe como que les resta independencia, y además, aunque disponen de personal con destacables cualificaciones teóricas, éste no siempre es del ámbito de la cooperación al desarrollo, y no en todos los casos dispone de experiencia en terreno, ni conocimientos específicos en evaluación.

Además, es preciso tomar en cuenta que, más allá de la naturaleza de las instituciones que asuman el encargo de evaluación ex-ante, bien sean de universidades o consultoras privadas, existe una paradoja en términos de selección de equipos, pues disponer de equipos (públicos o privados) con un conocimiento comprobado del contexto de la Cooperación Valenciana Descentralizada, requiere haber desarrollado experiencias previas de trabajo en cooperación en el ámbito autonómico, normalmente en coordinación con otras entidades, con las que se establecen inevitablemente relaciones profesionales de conocimiento mutuo. Esto resta independencia a los equipos de evaluación, lo que hace que aflore el escepticismo.

Todo ello requiere que en términos de transparencia, se puedan asumir dos posiciones: 1) o bien priorizar a los equipos evaluadores con capacidades y experiencia demostrada en cooperación y evaluación, pero que sean externos a la Cooperación Descentralizada Valenciana para asegurar una mayor imparcialidad de partida, 2) o bien priorizar que estos equipos sean conocedores del contexto de Cooperación Valenciana, para lo cual será necesario extremar la transparencia del proceso y de los perfiles que vayan a evaluar, dotándose de mecanismos que se acomoden a las necesidades de todas las partes. Por ejemplo, se podría partir de plantear un análisis de los vínculos laborales pre-existentes entre los equipos de evaluación y las entidades, y establecer circuitos de evaluación alternativa en el caso de los posibles conflictos de interés que puedan identificarse. Todo ello, podría gestionarse a través de una comisión de transparencia *ad hoc* vinculada al CVCD. Entendiendo que este tipo de medidas requieren de un esfuerzo extra, si la transparencia y rendición de cuentas se asume como uno de los principales retos de la Cooperación Valenciana, éste resultará un esfuerzo asumible.

En las entrevistas de evaluación ha quedado patente que las desconfianzas internas minan la energía personal e institucional de todos los agentes, y restan capacidad de co-liderazgo e innovación, pues desencadenan bloqueos a potenciales cambios, como puedan ser incorporaciones de agentes, o temas nuevos.

Retomando el análisis de las evaluaciones ex-ante, se considera que las entidades deberían haber tenido acceso restringido a los nombres de los equipos de evaluación de las universidades, o al menos, a sus perfiles técnicos (en caso de que la ley de protección de datos imposibilite esta identificación).

Ahora bien, a pesar de estas limitaciones y susceptibilidades, las personas entrevistadas concuerdan en que se han realizado esfuerzos y avances en términos de transparencia en las adjudicaciones de subvenciones, gracias a la publicación anticipada de las herramientas de valoración, y al hecho de que las entidades fueran recibidas por los equipos de evaluación, para revisar los resultados de las baremaciones de sus proyectos.

- Creación de mecanismos para asegurar la transparencia: El sistema de Cooperación Valenciana no contempla mecanismos plurales e interinstitucionales que velen por la transparencia. Sería interesante consensuar con los agentes la pertinencia o no de impulsar mecanismos en la línea de:

i) creación de un grupo de trabajo de Transparencia y Buen Gobierno, dependiente del Consejo, con el objetivo de promover medidas consensuadas conducentes a mejorar la transparencia de la Cooperación Valenciana y asegurar el derecho de acceso a la información pública. Este grupo podría emitir valoraciones acerca del proceso de transparencia público sujeto a las ex-ante, así como de la adjudicación transparente de otro tipo de contratos y convenios (de evaluación ex-post, de consultoría, etc.)

ii) creación de comités gestores de las evaluaciones estratégicas que se impulsen (como la presente evaluación), dependientes del CVCD y de representación plural, que garanticen un seguimiento y control interinstitucional de éstas, orienten las evaluaciones desde sus necesidades informativas, revisen los informes de evaluación, y se apropien de las recomendaciones, a partir de las cuales elaboren un plan de mejora.

2) Transparencia administrativa de los agentes de la Cooperación Valenciana hacia la DGC. Este segundo flujo informativo de transparencia se orienta a una fiscalización administrativa de los fondos de cooperación subvencionados. Conlleva una justificación económica, necesaria para la resolución formal de los expedientes de subvención, con arreglo al cumplimiento de los procedimientos legales establecidos (ley de subvenciones, decreto de bases, bases de convocatoria de subvenciones, etc)

Para el caso que nos ocupa, esta transparencia en la justificación de los fondos ha sido realizada con mucha exhaustividad, tanto por entidades como por la administración pública. De hecho, todos los agentes y la propia DGC reconocen que han centrado gran parte de sus esfuerzos en cumplir con los controles administrativos, hasta el punto de que esta dinámica gerencialista ha marcado los ritmos y focalizado los esfuerzos. Es más, durante el periodo evaluado la DGC se ha centrado en resolver expedientes de subvención, pues arrastra un retraso aproximado de 4-5 años en el cierre de éstos, y una situación evidente de colapso administrativo; en cuyas principales causas se encuentra sus limitaciones de personal⁶⁵.

Si bien este control es oportuno y necesario para el adecuado cumplimiento de la legalidad vigente, existe una necesidad sentida por todos los agentes y la propia DGC de establecer definiciones más claras de los procedimientos administrativos de justificación de subvenciones, que permitan un entendimiento unívoco de las regulaciones, y con ello, que se minimice la arbitrariedad a la hora de interpretar la normativa. Además, existe una convergencia discursiva de todos los agentes y algunos miembros pertenecientes a la propia administración pública, de que, si bien el marco legal

⁶⁵ Véase pregunta de evaluación de recursos, epígrafe 3.2.

es el que rige a nivel autonómico, el sector de la cooperación requiere establecer especificaciones⁶⁶ dada la excepcional naturaleza de su actividad, y el carácter internacional de la misma. Por ello, se busca buscar vías que flexibilicen determinados aspectos de la gestión dentro del marco legal de orden superior vigente.

Esta situación resulta especialmente difícil puesto que la exhaustiva y pormenorizada fiscalización administrativa está cada vez más orientada a crear un control, que ralentiza y extrema los límites de funcionamiento a todas las entidades, en lugar de establecer controles aleatorios en profundidad, así como cargas punitivas en aquellos casos en los que excepcionalmente así se requiera. Todo ello, sumado a la dependencia de fondos públicos de la mayoría de las entidades, deviene en una sobrecarga administrativa que las convierte casi por completo en meros gestores de subvenciones, y las aleja de su función social. Esta situación tensiona todavía más las relaciones, pues se interpreta que la transparencia no está siendo bidireccional (pobre por parte de la DGC, exhaustiva por parte de los agentes), y que se está dejando totalmente olvidada la rendición de cuentas, como mecanismo para orientar los diálogos hacia un carácter técnico y no sólo administrativo. La frustración de los agentes ante esta situación que prima el diálogo administrativo por encima del técnico es patente, pues impregna todos los discursos y subyace como uno de los obstáculos recurrentemente citados.

Además, toda esta exhaustividad en los controles del gasto, no está siendo comunicada a la ciudadanía, que desconoce los estrictos procedimientos aplicados para la justificación de subvenciones, información que ayudaría a generar una mayor confianza hacia la cooperación.

✓ **Rendición de cuentas de la Cooperación Valenciana**

Para este análisis evaluativo se va a entender la rendición de cuentas como la difusión y construcción pública del relato histórico de la Cooperación Valenciana, de los aciertos, desaciertos y lecciones aprendidas que comporten un carácter técnico-político. Desde esta definición, más allá de qué se ha hecho, descripción asumible desde los procesos de transparencia, la rendición de cuentas comporta una clarificación de los procesos de desarrollo, modelos de intervención, y resultados e impacto logrado. Con ello, se pueden re-significar los valores y concepciones de desarrollo subyacentes a las acciones de cooperación, a través del establecimiento creativo de canales de comunicación bidireccional que pongan en el centro a la ciudadanía valenciana, y cuya significación como política pública permee también hacia el poder político, es decir, hacia las Cortes Valencianas.

De hecho, de acuerdo a Transparencia Internacional⁶⁷, la rendición de cuentas debe centrarse en fortalecer las relaciones entre las instituciones públicas y la ciudadanía, que se materializan en los procesos de adopción e implementación de decisiones públicas, y en última instancia, redundan en una mejora de la gobernabilidad. Esta rendición de cuentas se caracteriza por ser participativa, responsable, transparente, eficiente, receptiva e inclusiva, respetar el Estado de Derecho, y reducir al mínimo las oportunidades de corrupción (2009, TI).

⁶⁶ La pregunta de evaluación de procedimientos realiza un análisis pormenorizado al respecto (epígrafe 3.9)

⁶⁷ Transparencia Internacional, (2009). *Guía de lenguaje claro sobre lucha contra la corrupción*.

Así pues, tomando en consideración estas premisas evaluativas, la rendición de cuentas ha resultado prácticamente inexistente durante el periodo evaluado. No se han dado procesos interinstitucionales, ni tampoco por parte de la DGC; de modo que las experiencias existentes en la Cooperación Valenciana de rendición de cuentas, resultan casos aislados llevados a cabo por los agentes, que superan el ámbito de la presente evaluación que se centra en el Plan Director. Varias son las causas que explican este débil impulso e institucionalización de la rendición de cuentas en la cooperación pública valenciana:

- El protagonismo del gerencialismo en las relaciones entre los agentes y la DGC, ha provocado que los diálogos técnicos se diluyan, pierdan interés y sentido, y estén mediados por informes escritos que den cuenta del qué se ha hecho, pero no reflexionen en el cómo ni en los porqués. Además, las reflexiones técnicas relativas a los procesos se han centrado en cotejar lo planificado con lo ejecutado, y no en aprender de modelos de intervención exitosos. Sería de interés para acercar posiciones, visiones y aprendizajes que, en paralelo a la transparencia y fiscalización administrativa de las entidades hacia la DGC, se establecieran canales de seguimiento y diálogo técnico relativos a los proyectos cofinanciados por la GV. Este seguimiento aproximaría a la DGC a las problemáticas y dificultades enfrentadas en los proyectos, y enriquecería su perspectiva administrativa, a partir de un diálogo técnico.
- La carencia de una visión estratégica compartida de qué es la Cooperación Valenciana Descentralizada y hacia dónde debe orientarse, impide implementar espacios y canales comunicativos diversos e interinstitucionales que sean convergentes hacia la generación de un mensaje común. Asimismo, la falta de procesos participativos, así como de espacios y mecanismos orientados al aprendizaje interinstitucional, limitan sobremanera la generación de insumos informativos desde los que pensar interinstitucionalmente las posibilidades de rendición de cuentas.
- No se procesan las informaciones de carácter técnico hacia un sentido supra-programático. Así, por ejemplo, las evaluaciones de los proyectos se recopilan y se archivan, pero no hay ni personal suficiente ni capacidades ni recursos en la DGC para impulsar este tipo de análisis meta-evaluativos. El avance en la gestión del conocimiento resultaría una base necesaria desde la que poder procesar la información y aprendizajes hacia la creación de mensajes comunicables, como paso previo a diseñar e implementar estrategias y espacios de comunicación orientados a la rendición de cuentas.
- Existe claridad entre los agentes y la DGC respecto a la necesidad de proponer canales y mensajes creativos orientados a una nueva rendición de cuentas, pero no respecto a cómo impulsarlos. Aunque se han reportado valoraciones positivas respecto a algunas experiencias organizativas particulares, a partir de las cuales poder aprender escenarios diversos de rendición de cuentas, pero no se conocen ni se comparten entre los agentes, lo que resta posibilidades de avance.
- La rendición de cuentas hacia la ciudadanía, pero también hacia las organizaciones socias y los propios destinatarios de las acciones de cooperación no es un criterio que se tome en cuenta a la hora de aprobar los proyectos a financiar. Eso hace que este tipo de rendición

de cuentas siga flujos organizativos propios, de acuerdo al entendimiento y prioridad política que cada entidad asuma.

-El sector de cooperación se ha pensado tradicionalmente desde una visión hermética, asentada en un concepto de fragmentación Norte-Sur. Una nueva manera de rendir cuentas debe arraigarse y pensarse desde las interpelaciones hacia la sociedad valenciana, y ser capaz de conectar los procesos de transformación social desde una visión de ciudadanía global. Sólo desde esta noción de transformación "glocal" es posible fomentar nuevos valores sociales de solidaridad y confrontar las argumentaciones que proponen focalizar la atención únicamente a los problemas nacionales.

Todas las carencias listadas conducen sinérgicamente a una cooperación mediada por la gestión, en la que falta frescura, creatividad y apertura para innovar y generar nuevas formas de relacionarse con la sociedad valenciana.

Conclusiones correspondientes a este capítulo- 25,26,27

Recomendaciones correspondientes a este capítulo- 20,21,22,23

3.8. Hallazgos relativos a las PRIORIDADES HORIZONTALES, SECTORIALES Y GEOGRÁFICAS

PRIORIDADES HORIZONTALES

PREGUNTAS DE EVALUACIÓN

¿En qué medida el Plan Director ha conseguido materializar acciones ligadas a las prioridades horizontales?

¿Se ha dispuesto de recursos y capacidades por parte del Plan Director para incorporar cada una de estas prioridades entre los agentes de la Cooperación Valenciana en sus acciones de desarrollo?

¿Se han desarrollado procesos, acciones y mecanismos de gestión concretos y adecuados para la transversalización de cada una de estas prioridades?

¿Se ha logrado hasta el momento algún resultado específico vinculado a cada una de las prioridades horizontales?

Las prioridades horizontales que se definen en el III PDCV hacen referencia a los enfoques transversales que deben contemplarse en todas y cada una de las intervenciones que hace la Generalitat Valenciana en temas de cooperación.

En el anexo 7 se presenta un resumen de la evolución de este concepto de prioridad horizontal en la Cooperación Valenciana, desde el I PD 2004-2007, la Ley Valenciana y el siguiente PD 2008-2011, antecesores del que está siendo objeto de la evaluación.

Se puede comprobar que se ha producido una evolución en la terminología de cooperación, adaptando los conceptos a unas definiciones más precisas y reflexionadas en términos de

desarrollo. Se pasa del simple enunciado de "reducción de la pobreza" al de "enfoque de desarrollo humano en la lucha contra la pobreza extrema"; de la "defensa de los derechos humanos" a un "enfoque de Derechos Humanos"; de la "Igualdad entre hombres y mujeres" al "enfoque GED"; y, por último, de enunciar la "protección del medio ambiente" al "enfoque de sostenibilidad ambiental".

El concepto de Desarrollo Humano como primera prioridad horizontal enlaza con el objetivo específico 1 del III PDCV. Por su trascendencia, el desarrollo humano puede considerarse un paradigma, entendido como modelo que abarca valores a su vez contenidos en otras de las prioridades, como el enfoque de Derechos Humanos, Género y Sostenibilidad.

La segunda prioridad horizontal resalta el enfoque de los DDHH, con especial interés en el ámbito de la infancia. Este refuerzo del reconocimiento de los derechos de las niñas y niños responde a una demanda de las entidades especializadas en este sector⁶⁸ que pidieron esta mención específica. Aunque su enumeración queda limitada al título, ya que el contenido responde más a la idea de la diversidad cultural y el respeto a la identidad, con énfasis en las culturas indígenas y no se profundiza en las particularidades de la infancia.

La tercera prioridad horizontal hace referencia al enfoque de Género en Desarrollo en el que se observa una importante evolución del discurso. Vinculado a la Declaración y Plataforma de Beijing (2015), representa un avance ante el enfoque MED. De cualquier modo, el tratamiento del enfoque de género transversalizado en las acciones de desarrollo (*mainstreaming* de género) podría ser un avance en la profundización de este enfoque horizontal orientado al objetivo 5 de los ODS "Lograr la igualdad de los géneros y empoderar a todas las mujeres y niñas".

La cuarta y última prioridad horizontal se refiere al enfoque de sostenibilidad ambiental. Bajo este principio, las acciones en desarrollo deben estar encauzadas en agendas de sostenibilidad, de manera que se satisfagan las necesidades actuales, pero sin poner en peligro el desarrollo de las generaciones a futuro. Dentro del III PDCV, esta prioridad horizontal es desarrollada con importantes limitaciones en el ámbito de las prioridades sectoriales, quedando sólo enunciado, dentro de la estrategia sectorial 2, en las acciones encaminadas al OE 4 de Viviendas e infraestructuras sociales; así como dentro de la Estrategia sectorial 3, en la promoción de "Empleos Verdes". Es necesario destacar la importancia del enfoque medioambiental y estudiar las coincidencias entre las agendas de cambio climático y las agendas de desarrollo como dos procesos paralelos y entrelazados. Difícilmente se podrá avanzar en procesos de desarrollo si no se trabaja desde una atención muy fuerte al control del cambio climático y a la paliación de sus efectos negativos. También este enfoque es tratado dentro de los ODS de manera transversal en la mayoría de los 17 objetivos

Las prioridades horizontales presentadas en el III PDCV, podrían también enunciarse como los principios estratégicos sobre los que se construye el Desarrollo Humano. Si la incorporación de los ODS supone una mirada diferente respecto a los ODM en la operativización de las acciones encaminadas al desarrollo, en función de su declaración de objetivos y metas, los principios

⁶⁸ A fecha 22 de noviembre de 2012, 5 ONGD expertas en infancia elevaron un escrito a la DG de Cooperación solicitando la introducción expresa de que la lucha contra la pobreza se haga priorizando la infancia, y la promoción de los DDHH.

estratégicos del Plan Director siguen siendo válidos en cuanto a que no se produce un cambio de paradigma de desarrollo, sino una mirada más completa, compleja y comprometedora en su aplicación.

En este sentido, se entiende el enunciado de cada una de las prioridades horizontales como una visibilización de las mismas para poder ser operativizadas, pero el tratamiento que se les tiene que dar en su uso, no debe perder una mirada complementaria de los mismos. Se entiende que cualquier proyecto que promueva el desarrollo debe tener incorporadas las cuatro prioridades horizontales y se debe procurar desde los Planes Directores no compartimentar, sino remarcar los elementos y sus interrelaciones.

Dichas prioridades han sido contempladas en la evaluación ex-ante de la convocatoria de subvenciones de cooperación al desarrollo y de sensibilización y EpD, del año 2014. En ambas, la adaptación del proyecto a las prioridades horizontales, sectoriales y geográficas otorgaba puntos. En la convocatoria de Cooperación al Desarrollo, la adecuación a las prioridades horizontales suponía 2 puntos por cada una de ellas (total 8), más 2 de las prioridades sectoriales y 2 de las geográficas. No puntuar en este apartado puede excluir "de facto" a los proyectos. Del mismo modo que, si la calidad de los proyectos no alcanzaba un nivel considerable, no se sumaba esta puntuación por adaptación. En la convocatoria de sensibilización, la adecuación sumaba 20 puntos, pero los criterios que se recoge en la herramienta de evaluación no son los que el III PDCV reconoce como horizontales. Por lo tanto, los criterios de aplicación de este apartado han quedado en manos del evaluador/a que lo realizara, quienes, en la memoria de reflexión sobre el proceso de evaluación ex ante, hacen una advertencia sobre esta valoración confundida.

Con esta exigencia por parte de la administración se consigue un nivel básico de cumplimiento de los principios del Desarrollo Humano sostenible, que prácticamente todas las entidades con capacidades en desarrollo conocen y aplican, pero no se generan procesos de análisis, reflexión, y mejora en la ejecución de dichas estrategias. En su punto más extremo, se puede llegar a producir una "perversión del lenguaje" que ofrezca aquello que se quiera leer, pero no conduzca a procesos reales de aplicación de los enfoques estratégicos.

No hay evidencias de que más allá del uso de las prioridades horizontales como requisitos para la obtención de subvenciones, se haya hecho ninguna otra acción o seguimiento de implantación de las estrategias. En los presupuestos no se han establecido partidas encaminadas a realizar actividades de formación o refuerzo entre el personal de la administración, o en la creación de guías, que permitan modelizar la operativización de dichos enfoques, y redundar en la calidad del modelo de cooperación a ejercer desde la administración pública.

PRIORIDADES SECTORIALES

PREGUNTAS DE EVALUACIÓN

¿En qué medida el Plan Director ha implementado mecanismos y procedimientos adecuados para el logro de las metas sectoriales propuestas?

¿Las prioridades sectoriales del Plan Director han obtenido unos recursos suficientes para poder desarrollar sus objetivos?

¿El Plan Director ha desarrollado acciones y mecanismos de gestión adecuados para que se puedan lograr los objetivos?

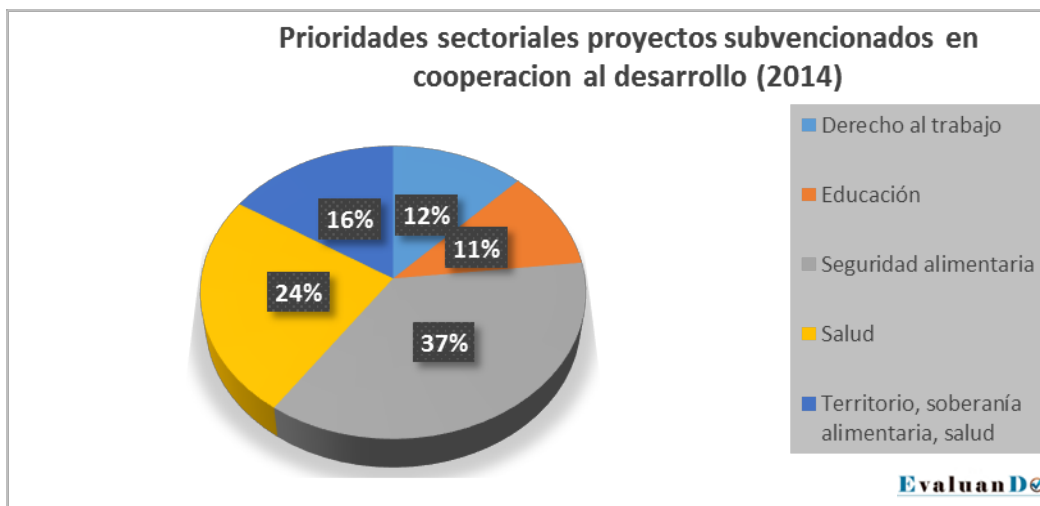
¿En qué grado el Plan Director ha conseguido avanzar en el logro de los objetivos establecidos por las prioridades sectoriales?

En el III PDCV se entienden por prioridades sectoriales al conjunto de acciones con características comunes que determinan un ámbito específico de intervención.

El III PD mantiene los contenidos definidos en los anteriores Planes⁶⁹, pero reorganizados en 4 bloques orientados al trabajo en desarrollo: Estrategia sectorial 1 -Promover y fortalecer la gobernabilidad democrática; Estrategia sectorial 2 -Garantizar la cobertura de derechos económicos, y sociales; Estrategia 3 -Mejorar el acceso a unos medios de vida sostenibles y reducción de la pobreza; y Estrategia 4 -Mejorar la gestión de la Cooperación Valenciana a través de enfoques de calidad. Mientras el I PDCV se enfocaba a los sectores de actuación en desarrollo, a partir de la Ley se delimita ya la diferenciación entre los objetivos de desarrollo y educación para el desarrollo. En el III PDCV esta división se ha concentrado en el cuarto bloque, no contemplado en los PD anteriores, en el que se busca trabajar desde los enfoques de calidad en la gestión.

Las aplicaciones de estas prioridades sectoriales en la práctica se reparten en dos conjuntos de actividades. Por un lado, las prioridades 1,2, y 3 se aplican a la convocatoria de subvenciones de Cooperación al Desarrollo a través de la financiación de proyectos de desarrollo en países receptores de proyectos. Una vez más, la falta de recursos no ha permitido que se abarquen todos y cada uno de los sectores priorizados⁷⁰:

- **GRÁFICO 5: Prioridades sectoriales en proyectos subvencionados en Cooperación al Desarrollo (2014)**



⁶⁹ Véase anexo 7

⁷⁰ Sólo se ofrecen datos de 2014, por la falta de convocatoria en 2015

Todos los proyectos subvencionados, y un convenio de cooperación realizado, responden a la estrategia sectorial 2ª -que contempla los derechos económicos y sociales-, salvo un proyecto orientado al acceso al trabajo que podría incluirse dentro de la 3ª estrategia, aquella que garantiza el acceso a unos medios de vida sostenibles y reducción de la pobreza. Dentro de la estrategia 2ª, la soberanía alimentaria es el sector que mayor cantidad de fondos ha recibido.

La 4ª estrategia reúne, bajo el criterio de mejora de la gestión de la Cooperación Valenciana a través de la calidad, a un conjunto diverso de actividades. Bajo el epígrafe se suman las acciones encaminadas a la sensibilización y educación para el desarrollo, investigación y formación, apoyo a los órganos de gobierno de la Cooperación Valenciana, fomento de profesionalización, coordinación y complementariedad de las acciones en cooperación, y el fortalecimiento del conjunto de agentes. Este conjunto de actividades propuestas dentro de la 4ª estrategia equipara procesos de trabajo de naturaleza diversa, provocando una invisibilización de la sensibilización y EpD, que queda inserta dentro de una estrategia de calidad, cuando tiene entidad suficiente como para ser considerada una estrategia en sí misma y, de hecho, cuenta con instrumento propio. La sensibilización y EpD necesitan una profunda reflexión conjunta si se quiere trabajar con base a la generación de ciudadanía global, la llamada de 5ª generación. Un ejemplo sería la reflexión sobre algunos de los enfoques que habría que incorporar. Se echa en falta en este III PD el enfoque de construcción de paz. La coyuntura mundial evidencia que este enfoque de paz es totalmente pertinente, además de necesario. La educación para el desarrollo debería hacer más énfasis en ello, por ejemplo, en informar y generar conciencia entre la ciudadanía valenciana sobre la tremenda problemática de la guerra y los refugiados en Siria, por citar sólo un ejemplo grave cercano.

En todo este conjunto de estrategias también se echa en falta una referencia a la acción humanitaria, que luego sí es desarrollada como instrumento. Igualmente, a diferencia de lo que se explicita en la Ley y el II PDCV respecto a la atención a la población inmigrante, la interculturalidad y el codesarrollo, en el III PD no hay referencia a esta temática. La experiencia tan controvertida vivida con el codesarrollo a partir de la instrumentalización que se hizo de ella durante la administración Blasco y la indefinición en la que se mueve, ha generado la transferencia de la temática al área de inmigración e interculturalidad, dejando fuera del III PD una línea de trabajo promovida desde la Ley Valenciana de Cooperación al Desarrollo. En este sentido, señalar que, en general, se percibe con satisfacción dentro del sector, aunque no por ello se debería dejar de hacer una reflexión conjunta al respecto, pues algunas actividades puntuales desarrolladas por ONGD han quedado sin definición y en un impás normativo.

Existe una opinión generalizada que reconoce que, a nivel de formulación, las estrategias que marca el III PDCV son lo suficientemente amplias como para permitir el trabajo en todos los sectores propios de la cooperación. Por un lado, esto genera un amplio abanico de posibilidades a las entidades, a la par, que se reconoce que no favorece una especialización sectorial, que permita la concentración de esfuerzos. No obstante, sí es necesaria la reflexión sobre qué modelo de cooperación debe realizar la Cooperación Valenciana de cara a un futuro aumento del presupuesto, y a trabajar desde la coherencia de las intervenciones.

Por último, se debe destacar la necesidad de armonizar el diseño de la cooperación con la orientación que se da a los conceptos subvencionables. En este sentido, si la tendencia es trabajar

hacia estrategias de gobernanza, fortalecimiento y empoderamiento de las poblaciones y/o DDHH, los gastos subvencionables no pueden poner su acento en infraestructuras, puesto que las necesidades serán totalmente diferentes.

PRIORIDADES GEOGRÁFICAS

PREGUNTAS DE EVALUACIÓN

¿Las prioridades geográficas establecidas en el Plan Director han posibilitado disminuir la dispersión de las acciones en desarrollo?

¿Las prioridades geográficas del Plan Director han sido adecuadas al contexto de actuación?

¿El Plan Director ha propiciado recursos económicos, humanos o técnicos para promover que la concentración geográfica conduzca a una mayor efectividad de la ayuda?

¿Los procesos de concentración geográfica del Plan Director han sido graduales, como para permitir desplegar elementos de sostenibilidad en procesos de desarrollo ya iniciados en países no priorizados?

¿En qué nivel la concentración de las acciones geográficas ha permitido disminuir hasta el momento una fragmentación y dispersión de acciones?

Siguiendo al IV PD de la Cooperación Española, y las recomendaciones de la evaluación del II PDCV, que establecen que se debe avanzar en la disminución del alto grado de dispersión en gran número de países y se deben aumentar los esfuerzos en eficacia, y ante la evidencia de los recortes que se estaban viviendo en la Cooperación Valenciana, se decidió en el III PDCV hacer una selección más reducida de países priorizados.

La evolución de la Cooperación Valenciana en tema de prioridades geográficas ha supuesto pasar desde un amplio número de países, concretamente de los 24 reconocidos en el I PDCV, a los que se debe añadir los PMA de África, que se amplían hasta los 42 del II PDCV, y por último, que se limitan a 13, más 5 de salida en el III PDCV⁷¹.

Los argumentos de racionalidad y aumento de la eficacia a través de la concentración son las razones que se justifican para ello. Pero esta decisión vino acompañada de un recorte presupuestario draconiano, que ya había condicionado al presupuesto de 2013, y que auguraba esa misma tendencia a futuro para los años que abarca el III PDCV.

La confección de esta prioridad sin duda ha sido la que ha generado mayor dificultad de todas las decisiones que se tomaron en el III PDCV. Los criterios que se siguieron para la selección de los países, según el propio Plan Director son: el IDH ajustado por desigualdad, el importe de la AOD destinada por la GV, y el número de ONGD que han mantenido relaciones en el país receptor de la AOD.

La trascendencia de esta limitación de países para las ONGD radicaba en que un grupo de ellas trabajan en países que iban a quedar fuera de la convocatoria. Supuso un trabajo complejo por parte de los representantes de la CVONGD y demás miembros de la comisión que se hicieron cargo

⁷¹ Véase anexo 7

de la revisión del borrador del III PDCV. Se buscaron criterios objetivos, pero su definición también era ambigua y poco determinante como criterios de selección, ya que no aportaba información que permitiera descartar países. Por ejemplo, si se seguía el criterio de la tradición de la Cooperación Valenciana se abarcaba a más de 60 países. En ese marco de negociación se logró una cláusula transitoria para la salida de algunos, como los que se recogen en el punto de atención específica temporal durante el período 2014-2015.

Según el IDH del año 2013, los países que fueron seleccionados definitivamente por el Plan Director se sitúan en el siguiente ranking⁷²:

➤ **TABLA 9: Ranking de países priorizados según IDH**

PAÍS	PUESTO EN EL RANKING DE IDH	INDICE GINI
El Salvador	107	0,483 (2009)
Bolivia	108	0,563 (2008)
Estado Palestino	110	0,351 (2009)
Paraguay	111	0,524 (2009)
Nicaragua	129	0,340 (2011)
Marruecos	130	0,409 (2007)
Guatemala	133	0,559 (2006)
India	137	0,339 (2010)
Senegal	154	0,493 (2011)
Haití	161	0,595 (2001)
Burkina Faso	183	0,398 (2009)
Mozambique	185	0,457 (2008)

Observando la lista se puede apreciar que los seleccionados se encuentran dentro de los países de Desarrollo Humano medio, y a partir del puesto 142, se les reconoce como países de Desarrollo Humano bajo. En la tabla serían aquellos que se listan a partir de Senegal, que ocupa el puesto 154, seguido de Haití, Burkina Faso y Mozambique. Aunque todos los seleccionados cumplen los criterios que se recoge en el Plan Director, no son evidentes las razones por las que han quedado excluidos países que podrían ser elegibles en función a estos criterios. Por ejemplo, también se encontrarían con características similares Honduras, pero ya no es reconocido en el listado.

⁷² Datos obtenidos del IDH del PNUD 2013. En http://hdr.undp.org/sites/default/files/hdr2013_es_complete.pdf. Listado de IDH ajustado por desigualdad. No entra en el computo el pueblo saharauí. La división de países ofrecida por el PNUD es de Países de Desarrollo Humano muy alto, Desarrollo Humano alto, Desarrollo Humano medio y Desarrollo Humano bajo.

Las dudas en el colectivo de agentes de desarrollo respecto a los criterios que se utilizaron para la selección de países, ponen de relevancia que no ha habido una correcta información y explicación del proceso. Si se ha trabajado a partir de criterios objetivos, la explicación tiene una base sólida, al margen de los perjuicios que se puedan generar a determinadas entidades. Si a pesar de estos esfuerzos la selección de los países sigue siendo un tema controvertido, se pone en evidencia que, o bien los criterios fueron aplicados con algunas reservas, o no hubo un trabajo pedagógico a la hora de explicar un tema tan controvertido y cuyas consecuencias generaban problemas a buena parte de las entidades del sector.

El listado de los países priorizados en el III PDCV no es asumido en su totalidad por parte de otras administraciones públicas. Si en el apartado de armonización se explica que la mayoría de la EELL reconocen guiarse por la Ley Valenciana de Cooperación y por los Planes de Directores a la hora de confeccionar y ejecutar políticas propias, esto no ocurre así respecto a los países priorizados. Todas las administraciones han expresado que, intentando adaptarse, mantienen siempre un criterio propio a la hora de indicar con qué países se puede colaborar a través de subvenciones y con cuáles no. Esto se justifica por la tradición local de cooperación, que a veces vincula a los pueblos a través de hermanamientos, o por la presencia de ONGD de sus localidades que trabajan en determinados países no reconocidos por la GV. Se argumenta para ello que el impacto en la sensibilización de la ciudadanía local es mucho mayor si hay aspectos que les vinculen personalmente, frente a modelos de cooperación más alejada de la realidad local.

Las prioridades geográficas son usadas también dentro de las evaluaciones ex-ante a la hora de puntuar los proyectos a concurso en las subvenciones de Cooperación al Desarrollo. Existe cierta indefinición, puesto que no queda claro si el criterio es excluyente o prioriza. Según la herramienta, trabajar en uno de los países priorizados otorga dos puntos. Pero a la vez, en la resolución de proyectos de cooperación de año 2014⁷³ se puede leer como de dos ONGD han sido descartados sus proyectos por haber propuesto la ejecución en un país no prioritario.

En relación a los resultados que se han desarrollado durante la vigencia del III PDCV respecto a las prioridades geográficas, indicar que la realidad ha limitado todavía más la posibilidad de implementar proyectos de desarrollo en una cantidad de países priorizados. En el siguiente⁷⁴ mapa se han representado los países que han recibido subvenciones de proyectos, y los países priorizados por el III PDCV.

En color azul se representan los países que han tenido proyecto a través de subvenciones públicas⁷⁵. En color verde, los países que tuvieron proyecto mediante subvención nominativa. Y en rojo, los países priorizados que no obtuvieron proyecto. Obsérvese, que en el 2015 sólo recibieron proyecto los territorios saharauis y fue a través de convenio. Las tijeras representan los países de atención específica temporal.

➤ **MAPA 1: Representación de los países priorizados y los recursos obtenidos en años 2014 y 2015**

⁷³ DOCV número 7362 del 17 de septiembre de 2014

⁷⁴ Se recomienda acceder a través del enlace porque permite captar una mayor información de datos

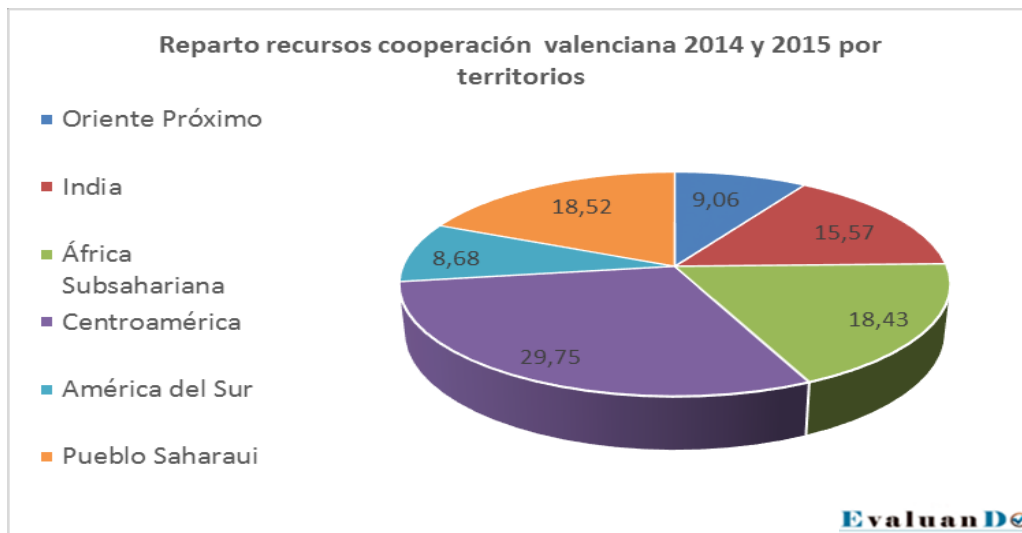
⁷⁵ En el mapa no son representados los países a los que se han dirigido fondos de acción humanitaria como Nepal o refugiados del conflicto de Siria



www.google.com/maps/d/edit?mid=zA-EfXhkT_6U.kEVulhFJPSqU

La realidad es que la Cooperación Valenciana durante los años 2014 y 2015 sólo ha trabajado en 9 países y territorios: Salvador, Guatemala, Nicaragua, Paraguay, Pueblo saharai, Burkina Faso, Mozambique, Franja de Gaza, e India. El reparto por regiones geopolíticas se puede comprobar en el siguiente gráfico, con un 30 % en América Central, dos 18 % tanto para África Subsahariana como Pueblo Saharaui, un 15,57% India y en último lugar, un 9 y un 8 para América del Sur (un solo país: Paraguay), e India.

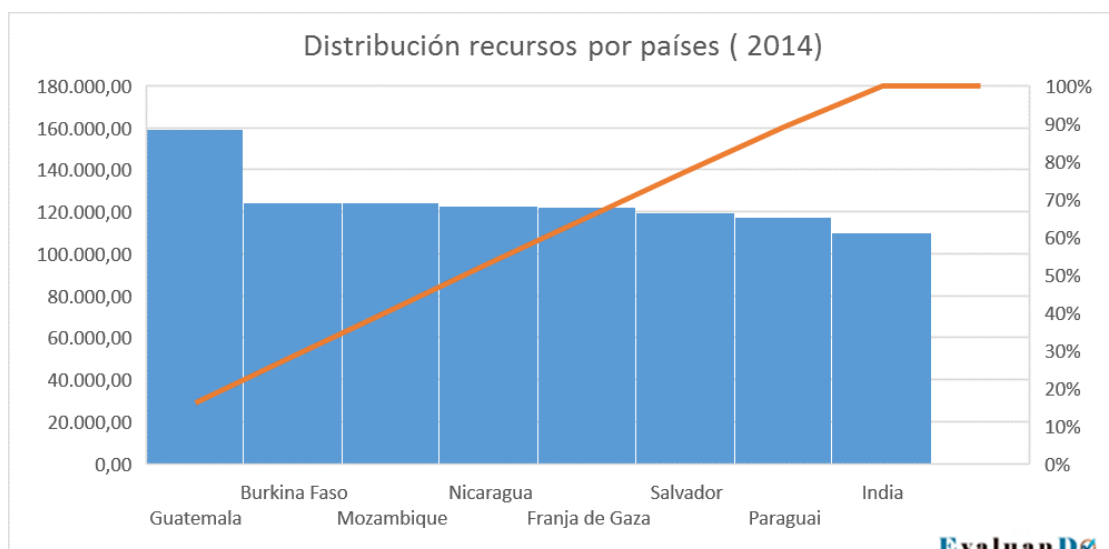
➤ **GRÁFICO 6: Reparto recursos Cooperación Valenciana por territorios (2014- 2015)**



Aunque se representa la suma de los años 2014 y 2015, hay que recordar que en 2015 la única intervención ha sido el mantenimiento de la subvención nominativa para el Pueblo Saharaui, puesto que no ha habido convocatoria de cooperación al desarrollo ni ningún otro convenio más. Los países priorizados que han quedado sin recepción de AOD valenciana han sido Haití, Senegal, Marruecos, y Bolivia, siendo los dos primeros considerados países con un Desarrollo Humano más bajo.

El análisis del reparto de ayudas por países hace referencia a la convocatoria de 2014.

➤ **GRÁFICO 7: Distribución recursos por países (2014)**



El reparto hecho entre los países subvencionados tuvo una proporcionalidad marcada. Como se puede ver en el gráfico 7, el país con mayor aporte fue Guatemala, y el de menor India, pero con una diferencia poco remarcables en cuanto a la media de recursos. El aporte recibido por los dos países de renta más baja, que son Burkina Faso y Mozambique, es de un total de 248.741,88 €, que representa un total del 24,87 % de los recursos para desarrollo entregados en 2014. De este modo, para ese año, sí se ha respetado el compromiso señalado en el III PDCV de que como mínimo el 20 % de las ayudas sería para los Países Menos Adelantados.

Se debe indicar que se ha generado un problema en la atención específica temporal para los países a los que se les concedía dos años para la salida de los proyectos. En primer lugar, ninguno de los países reconocidos como de transición tuvieron ninguna subvención en el 2014. Entraron en concurso como el resto, y a pesar de que algunos obtuvieron una buena puntuación, el recorte de fondos los dejó sin subvención. A la par, la ausencia de convocatoria de subvenciones en el año 2015, ha hecho que se les reste un año de los que eran contemplados para su proceso de salida. De este modo, en estos momentos se les ha cerrado el acceso a las futuras convocatorias, sin que se haya avanzado alguna medida para generar esa salida no traumática de los territorios donde se trabajaba desde largo. Ello genera una ruptura de los procesos e impide la salida organizada del país, además de las repercusiones internas que produce en la organización a nivel estratégico y operativo.

Por último, es necesario analizar si la concentración geográfica realizada ha permitido una coordinación mayor y un aumento de la eficacia en el trabajo. No resulta aventurado decir que la concentración geográfica no ha generado una mayor coordinación. No se puede obviar que, con unos recursos tan mermados, que ni siquiera han alcanzado para financiar proyectos en los 13 países a los que se limitó la convocatoria, no se ha producido una concentración sino una "expulsión" del proceso de subvenciones.

Por lo tanto, la pregunta sería si con un proceso de concentración geográfica financiado correctamente, se generaría trabajo coordinado entre agentes. Las evidencias llevan a pensar que no. La coordinación y armonización de la Cooperación Valenciana requiere de acciones conjuntas que vayan más allá de las encaminadas a la concentración geográfica, es decir, que apuesten por fomentar el trabajo en red entre los agentes.

Puesto que hay muchas preguntas que se deben hacer antes de tomar decisiones estratégicas en temas de concentración geográfica, sería interesante conocer experiencias realizadas en otros momentos de la Cooperación Valenciana -que sin duda ha generado opinión y aprendizajes al respecto- así como, abrir un espacio de reflexión conjunta que facilite la elaboración de una estrategia compleja que permita afrontar todos los desafíos.

En este trabajo de evaluación, ya han surgido algunas preguntas que podrían formar parte de ese análisis, entre otras cuestiones destacar:

- ✓ ¿Dónde debe hacerse, entre las organizaciones que trabajan desde la Comunitat Valenciana, o en terreno a partir del trabajo de los socios locales?
- ✓ ¿La coordinación debe abarcar solo agentes de la cooperación descentralizada valenciana, o se deberían incluir a otras entidades que se financien con otros donantes?
- ✓ ¿Se va a facilitar la incorporación de los proyectos dentro de los MAP como medida tendente a la coordinación?
- ✓ ¿La coordinación debe ser sectorial para armonizar criterios, o multidisciplinar para

obtener miradas y actuaciones más holísticas?

- ✓ ¿Es posible la coordinación si se sigue financiando proyectos anuales?
- ✓ ¿Se deben generar medidas estimuladoras para el trabajo conjunto, o eso va a depender exclusivamente de las entidades?

De no ser fruto de una reflexión y de la toma de decisiones que favorezcan la coordinación, reducir el espacio geográfico sólo se puede justificar como una decisión tomada para facilitar el trabajo de seguimiento y control por parte del financiador, que se desarrollaría potencialmente mejor en espacios más acotados. Si es así, reducir el espacio geográfico quedará como un intento de racionalidad de recursos, pero no trascenderá a resultados de aumento de la eficiencia y de la calidad de la cooperación.

Por último, no se debe olvidar las consecuencias que ha tenido para los países receptores de ayuda, para los socios locales que trabajaban en procesos de desarrollo y para las propias entidades valencianas, la concentración geográfica. Se han tenido que abandonar en los que ya había mucho recorrido hecho. Se han desmontando procesos que son a largo plazo y que se habían planificado con estrategias de largo recorrido. El ejemplo más claro de este cierre se encuentra entre las entidades con procesos de trabajo en los 5 países de atención específica.

Conclusiones correspondientes a este capítulo- 28,29,30, 31, 32, 33

Recomendaciones correspondientes a este capítulo- 24,25, 26, 27

3.9. Hallazgos relativos a INSTRUMENTOS Y PROCEDIMIENTOS

¿Los instrumentos y procedimientos desarrollados en el Plan Director son adecuados para los propósitos previstos?

¿Los instrumentos y procedimientos desarrollados por el Plan Director responden a las necesidades de los agentes de la Cooperación Valenciana y a los principios de armonización y rendición mutua de cuentas?

¿El Plan Director ha movilizado recursos y capacidades técnicas suficientes y oportunas para impulsar los instrumentos previstos?

¿Los procesos y mecanismos de gestión insertos en la implementación de cada instrumento y procedimiento han sido oportunos para el logro de los objetivos esperados por el Plan Director

¿En qué grado los instrumentos y procedimientos empleados en el Plan Director han sido útiles para los propósitos por los que fueron concebidos?

La Ley 6/2007 de Cooperación Valenciana reconoce como instrumentos de cooperación: la cooperación técnica, la cooperación económica, la cooperación financiera, la educación para el desarrollo y la sensibilización social, la investigación sobre el desarrollo, la formación especializada, la acción humanitaria y el codesarrollo.

De estos instrumentos, en la formulación del III PDCV se desarrollan: (1) la cooperación económica, (2) la cooperación técnica, (3) la educación para el desarrollo y la sensibilización

social, (4) la investigación sobre el desarrollo y la formación especializada (integradas en una), y (5) la acción humanitaria. Se ha prescindido de la cooperación financiera y del codesarrollo.

En su análisis descriptivo, estos instrumentos se caracterizan por:

a) Cooperación económica- Según el Decreto de bases, del 10 de septiembre de 2010, se entiende por cooperación económica “las aportaciones destinadas a proyectos de estructuración de los sectores básicos de los países receptores o de inversión para el aumento de su capital físico”⁷⁶.

Para su desarrollo se promueven dos procedimientos: a) Las subvenciones tramitadas por el procedimiento ordinario de concurrencia competitiva, mediante convocatoria pública y periódica, y b) Convenios de cooperación al desarrollo, usado únicamente y de forma excepcional, en actuaciones singulares motivadas por las especiales características de la intervención a financiar.

En el propio Plan Director se reconoce que es a la cooperación económica a la que más recursos se le ha destinado, y que así va a ser en el período 2014-2017. En realidad, sólo se sacó la convocatoria de subvenciones de proyectos de cooperación del año 2014, por un valor de 1.000.000€. A pesar de la reducida cantidad, sí fue el instrumento más financiado en ese año. En el año 2015, sin convocatoria, ya no se puede considerar de la misma manera.

En el III PDCV, dentro de esta modalidad se establece que las organizaciones que accedan a este instrumento no podrán optar a título individual a otros instrumentos.⁷⁷ Si bien no se explican las razones ni las excepciones, no se puede considerar una cláusula respetada en tanto en cuanto, en la convocatoria de subvenciones a proyectos de desarrollo y de sensibilización hay multiplicidad de casos en los que una misma entidad se presenta a las dos convocatorias, y en algunos de ellos, han ganado por puntos la subvención tanto de desarrollo como de sensibilización y EpD. Igualmente, existen 2 casos de entidades que, teniendo un convenio con subvención nominativa, han ganado subvenciones por concurrencia pública. Se destaca este hecho, no por una valoración negativa sobre el mismo, sino más bien, porque no es oportuno establecer normas que luego no respetan, controlan, ni comprueban.

b) Cooperación técnica- Es considerada por el Decreto de Bases, la modalidad dirigida a potenciar la formación de los recursos humanos del país receptor, para facilitar procesos que mejoren sus niveles de cualificación y producción.

Según el III PDCV, la cooperación técnica se desarrolla a través de: (1) Programas de cooperación técnica descentralizada, cuyo potencial estratégico es a través de la relación activa entre territorios y niveles de la administración pública, con conocimiento de los procesos de descentralización y gobernanza local. Tiene como instrumento propio el intercambio de experiencias y la asistencia técnica como prácticas habituales. (2) Proyectos de cooperación descentralizada, instrumento dirigido al impulso de acciones por parte de las ONGD valencianas, Universidades públicas valencianas e

⁷⁶ Decreto 135/2010 por el que se aprueban las bases para la concesión de ayudas en materia de cooperación internacional para el desarrollo. Artículo 8.

⁷⁷ DOCV 7245, 1 de abril de 2014, página 7094.

institutos universitarios, asociaciones empresariales, sindicatos, gobiernos locales o asociaciones de municipios. (3) Acción directa en cooperación técnica que promoverá la contribución de los diferentes departamentos del sector público valenciano.

No se indica en el III PDCV los procedimientos a través de los cuales se debe financiar la cooperación técnica. Esta modalidad de instrumento no ha sido puesta en funcionamiento a lo largo de los dos años de aplicación de este plan director.

c) Educación para el desarrollo y la sensibilización social- La Educación para el Desarrollo tiene como objetivos, según el Decreto de bases, tanto los valores y actitudes personales y colectivos, como la construcción de un conocimiento crítico de la realidad, a través del trabajo en los ámbitos educativos, formales y no formales. Mientras que, la sensibilización social contempla la difusión en la sociedad de temas de desarrollo y cooperación, tratando de generar conciencia crítica, y favoreciendo la movilización y participación social.

El III PDCV concentra ambos instrumentos en uno solo epígrafe y se distinguen tres campos diferenciados: 1) la sensibilización social e institucional en materia de declaración de DDHH; 2) la formación y la educación para el desarrollo; y 3) el fomento de comportamientos responsables en consumo, comercio justo, finanzas éticas y una cultura global de respeto a las personas, equidad de género y al medio ambiente.

Para su promoción se establece la subvención de proyectos de educación para el desarrollo y sensibilización social que se esperaba llevar a cabo mediante convocatoria anual y pública, de concurrencia competitiva. También se articula la posibilidad de realizar actuaciones directas propias por parte de la Generalitat o en colaboración con ONGD, Universidades públicas valencianas, FVMP, *Fons Valencià per la Solidaritat*, y el resto de agentes.

Esta modalidad de cooperación ha sido dotada de una convocatoria de subvenciones pública en concurrencia competitiva por valor de 500.000 € para el año 2014. No ha habido convocatoria en el año 2015.

Igualmente, dentro de este instrumento, han existido dos convenios de colaboración (2014 y 2015) entre la Generalitat Valenciana, a través de la Dirección General de Integración, Inclusión Social y Cooperación, con la CVONGD para la realización del proyecto "Fase IV. Comercio Justo. Una cuestión de justicia 2014-2015", y la "Fase V. Comercio Justo. Una cuestión de justicia para el 2015-2016", cada uno de los convenios dotado de la cantidad de 50.000€.

d) Acción Humanitaria- Siguiendo la definición del Decreto de Bases de 2010, la Acción Humanitaria incluye las actuaciones de prevención y reducción de desastres, que se llevan a cabo para disminuir la vulnerabilidad de las poblaciones, así como la respuesta inmediata a las necesidades de asistencia y protección más urgentes de las poblaciones afectadas por dichas situaciones, y la protección de sus derechos, atendiendo en especial a las personas refugiadas y desplazadas. Igualmente, comprende las actuaciones de post-emergencia encaminadas a la rehabilitación, reconstrucción de infraestructuras, reinserción de la población afectada y asentamiento de las bases para el desarrollo de las comunidades afectadas.

Según el III PDCV, la acción humanitaria se operativiza mediante convenio con entidades que deberán tener la calificación de la AECID. A la par, se impulsa a través de la coordinación del CAHE. Se enuncia la posibilidad de establecimiento de convocatoria abierta en función a la capacidad presupuestaria. Durante los años 2014 y 2015 se han establecido convenios con 4 organizaciones expertas en Ayuda en emergencia y Acción Humanitaria. A la par, se han convocado 4 reuniones del CAHE en momentos de crisis humanitaria. En el año 2015, aunque no se convocó la prevista convocatoria de subvenciones, sí se aprobó una línea presupuestaria especial para ayuda a los refugiados por la guerra de Siria⁷⁸.

e) Investigación sobre el desarrollo y la formación especializada- Según el Decreto de Bases, trata de profundizar en las causas y en las consecuencias del modelo de desarrollo actual y en los problemas que provoca, así como trata de fortalecer las capacidades y estrategias de reducción de la pobreza propias de las poblaciones empobrecidas. Por su parte, se reconoce que la formación especializada en materia de cooperación internacional busca la mejora de las capacidades, habilidades y valores de los agentes de la cooperación en la planificación, gestión y evaluación de proyectos mediante cursos de postgrado, concesión de becas y otras acciones formativas.

El III PDCV recoge ambos instrumentos de manera conjunta. La investigación prioriza como agente preferente a las Universidades públicas valencianas. Se establece el convenio como el mecanismo utilizado para su financiación. No se desarrolla en la descripción del instrumento la parte de "formación especializada".

En este sentido, es necesario resaltar la potencialidad que tiene el trabajo en conjunto entre investigación y formación, cuya frontera se diluye a través de la Investigación Acción Participativa⁷⁹ (IAP,) que integra a las entidades y agentes de desarrollo como sujetos en los procesos de investigación y no únicamente como objeto de la misma. Por ello, dentro de la investigación deben ser reconocidas también las capacidades de investigación de aquellas entidades que demuestren tener bagaje.

Durante los dos años de aplicación del III PDCV se han firmado convenios con las cinco Universidades públicas valencianas para financiación de los másteres. No ha habido ninguna convocatoria de subvención pública para la financiación de proyectos de investigación realizados por universidades, o por cualquier otro agente de cooperación que trabaje en líneas de investigación sobre desarrollo.

f) Otros instrumentos- En el III PDCV se refiere a convenios con otras administraciones públicas y otros instrumentos que pudieran complementar a los anteriores. No consta que durante la vigencia del III PDCV se hayan realizado convenios, o utilizados otros instrumentos complementarios.

Del análisis en la relación existente entre las prioridades y los instrumentos que las operativizan, se observa que existe un vacío de instrumento dentro de la estrategia 4, para el O.E. 2 "Promover el fortalecimiento de las capacidades y de la gestión del conjunto de los agentes de la

⁷⁸ Véase epígrafe 3.2 Recursos

⁷⁹ Método de investigación y aprendizaje colectivo de la realidad, basado en un análisis crítico con la participación activa de los grupos implicados, que se orienta a estimular la práctica transformadora y el cambio social. Diccionario Hegoa: <http://www.dicc.hegoa.ehu.es/listar/mostrar/132>

Cooperación Valenciana al desarrollo". No obstante, sí fueron firmados convenios con entidades coordinadoras de agentes de cooperación, tanto en el año 2014 como en el año 2015.

Cumpliendo con el contenido del III Plan Director, no ha sido considerado como instrumento de cooperación el codesarrollo, instrumento que sí tuvo un papel relevante durante el II PDCV⁸⁰.

Modalidades – La modalidad de cooperación realizadas por la GV durante los años 2014 y 2015 se ciñe a cooperación bilateral. Esta ha sido ejercida prioritariamente a través de ONGD -tanto de desarrollo como de acción humanitaria-, y con menor presupuesto, con otros agentes, como las Universidades públicas valencianas.

La colaboración con Comités Españoles de las agencias de NNUU ha sido siempre dentro de la convocatoria pública de subvenciones.

Los mecanismos financieros utilizados durante el primer bienio del III PDCV se han centrado en las subvenciones por concurrencia pública para la selección de proyectos de Cooperación al Desarrollo y para los proyectos de Educación para el Desarrollo. Las subvenciones nominativas firmadas a través de convenios y, en la que no hay concurrencia pública, se han reservado para los instrumentos de Ayuda Humanitaria, Investigación, Comercio Justo y Fortalecimiento de capacidades de los agentes de cooperación. Un único proyecto de cooperación fue financiado en 2014, bajo la modalidad de convenio, en base al artículo 22.2 de la Ley de Cooperación al Desarrollo.

A nivel de recursos, durante el año 2014, 1.526.451,36 € fueron utilizado en subvenciones de concurrencia pública y 790.000 € en subvenciones nominativas. A nivel porcentual representa que un 65,90 % de los fondos han sido repartidos en competencia y un 34,10 % mediante convenio. Para el 2015, aunque había previstos 2.240.000 € para subvenciones en concurrencia pública, la supresión de la mayoría de las convocatorias dejó sin efectividad tal reparto. El resultado fue que se repartieron 813.598,85 € en subvenciones en concurrencia pública⁸¹ y 685.000 € en subvenciones. Estas cifras representan un 54,29 % de concurrencia, frente al 45,71% de nominativas⁸². Según el III PDCV, se establece como límite máximo el 20 % de los fondos de cooperación para subvenciones nominativas. Se puede concluir que el III PDCV, en sus dos primeros años de vigencia, no ha respetado su propio compromiso de reparto de las partidas económicas.

El reparto del presupuesto ejecutado por instrumentos ha quedado, para el 2014, del siguiente modo: De los cinco instrumentos recogidos por el III PDCV, han sido financiados cuatro de ellos con el siguiente reparto: estas cinco modalidades se han financiado por parte de la Generalitat Valenciana la (1), la (3), la (4) y la (5), para el 2014; y la (3), (4) y (5) para 2015⁸³.

⁸⁰ Véase epígrafe 3.8. Prioridades horizontales, sectoriales, y geográficas.

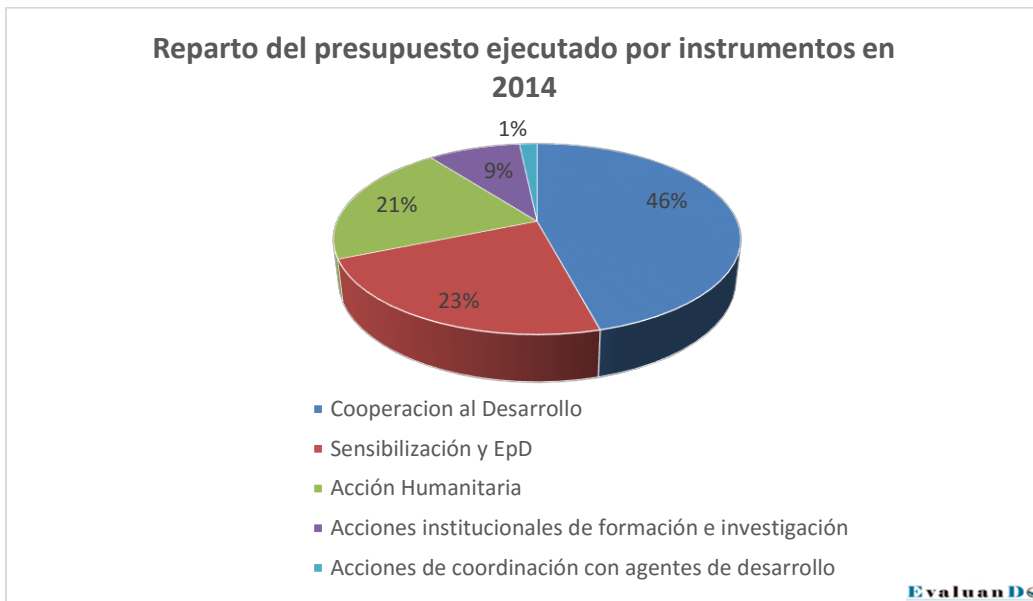
⁸¹ Se han incluido los 324.613 € pagados para el cumplimiento de la sentencia del contencioso-administrativo.

⁸² Se contabiliza la cantidad pagada en el presupuesto de 2015 al trabajo de las becarias que habían ganado el concurso público en la convocatoria de 2014.

⁸³ No se ha considerado adecuado considerar el pago de la sentencia como puesta en marcha del instrumento 1 de cooperación económica.

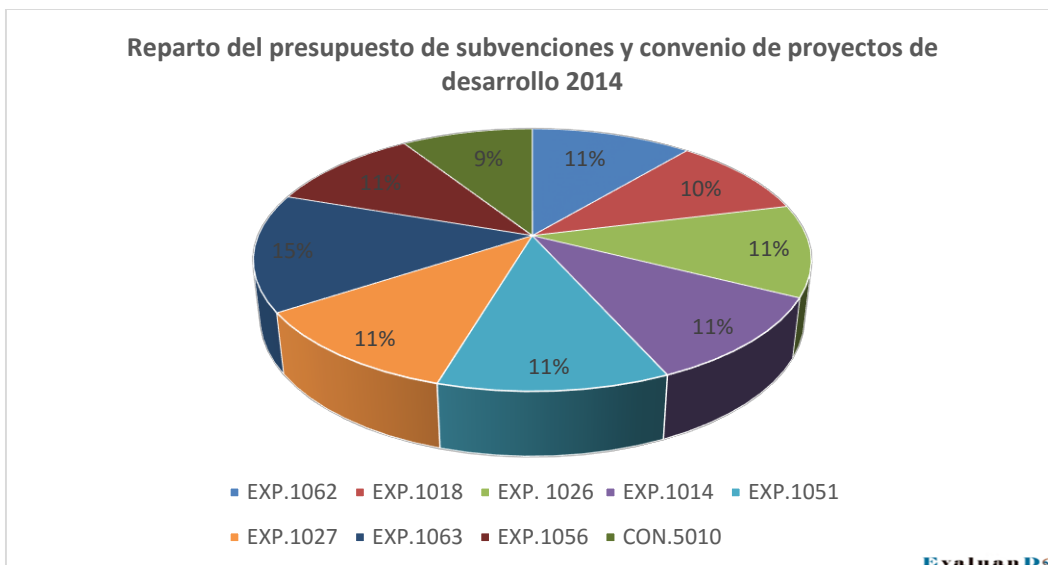
La distribución del presupuesto ejecutado por instrumentos⁸⁴ en el año 2014 ha sido el siguiente:

➤ **GRÁFICO 8: Reparto presupuesto ejecutado por instrumentos en 2014**



A. **Cooperación económica (4,6%)**

➤ **GRÁFICO 9: Reparto presupuesto de subvenciones y convenio proyecto de desarrollo⁸⁵**



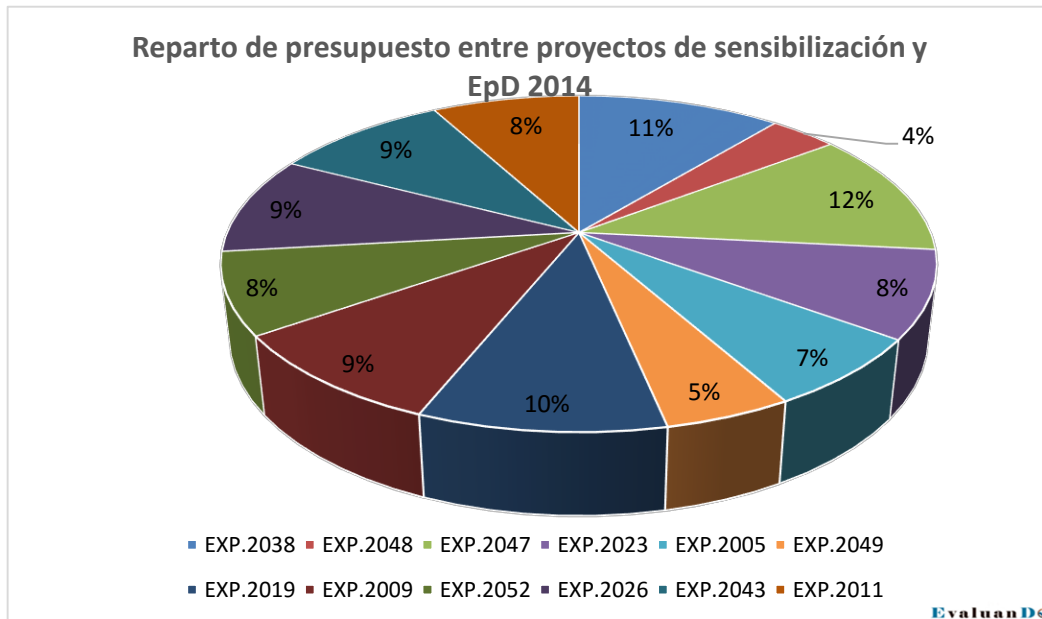
El reparto ha sido muy proporcional y equivalente entre los 8 proyectos que ganaron la subvención y el convenio, en una horquilla entre el 9 y el 15 %.

⁸⁴El porcentaje se ha calculado entre las líneas presupuestarias dedicadas al desarrollo de los instrumentos, no incluye la parte dedicada a los gastos de la administración de la Dirección General de Cooperación. En el gráfico se han representado cinco instrumentos porque el de capacitación de agentes se ha considerado no incluirlo en ningún otro, debido a su indefinición en el propio Plan Director.

⁸⁵ Exp. 1062 UNRWA; Exp. 1018 Fundación Vicente Ferrer; Exp. 1026 Cruz Roja; Exp. 1014 Farmamundi; Exp. Consejo Interhospitalario de Cooperación; Exp. 1027 Fundació Pau i Solidaritat; Exp. 1063 Periferies del Món; Exp. 1056 Fundación Ayuda en Acción; Con. 5010 Fundación Fontilles.

B. Educación para el desarrollo y sensibilización social (23%)

➤ **GRÁFICO 10: Reparto presupuesto entre proyectos de sensibilización y EpD 2014**⁸⁶



El reparto del presupuesto para EpD y sensibilización se hizo entre 12 proyectos financiados, con una horquilla entre el 4 y el 12 %.

C. Acción Humanitaria (21%)

➤ **GRÁFICO 11: Reparto presupuesto entre convenios de Acción Humanitaria 2014**

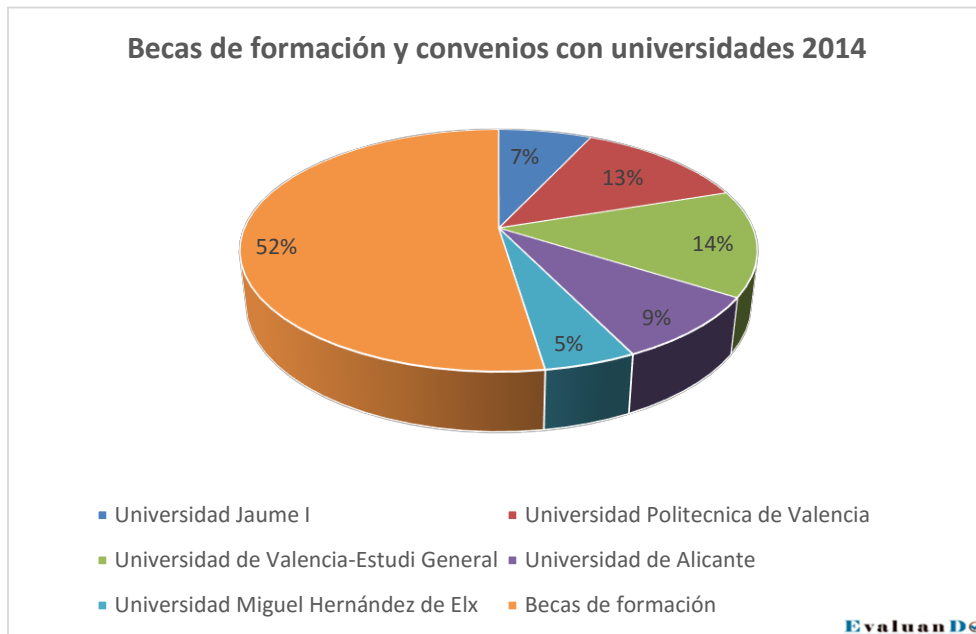


El reparto de los fondos se ha hecho por convenio entre 4 organizaciones, con una horquilla entre el 8 y el 40 %.

⁸⁶ Exp. 2038 Solidaridad Internacional; Exp. 2048 Arquitectura Sin Fronteras; Exp 2047 Periferies del Món; Exp. 2023 Ingeniería Sin Fronteras; Exp. 2005 Fundación Musol; Exp. 2049 Entrepueblos; Exp. 2019 Fundación Oxfam-Intermón; Exp. 2009 Interred; Exp. 2052 Comité español UNRWA; Exp. 2026 Asamblea de Cooperación por la Paz; Exp. 2043 Atelier; Exp.2011 Pau i Solidaritat

D. Investigación sobre el desarrollo y la formación especializada (9%)

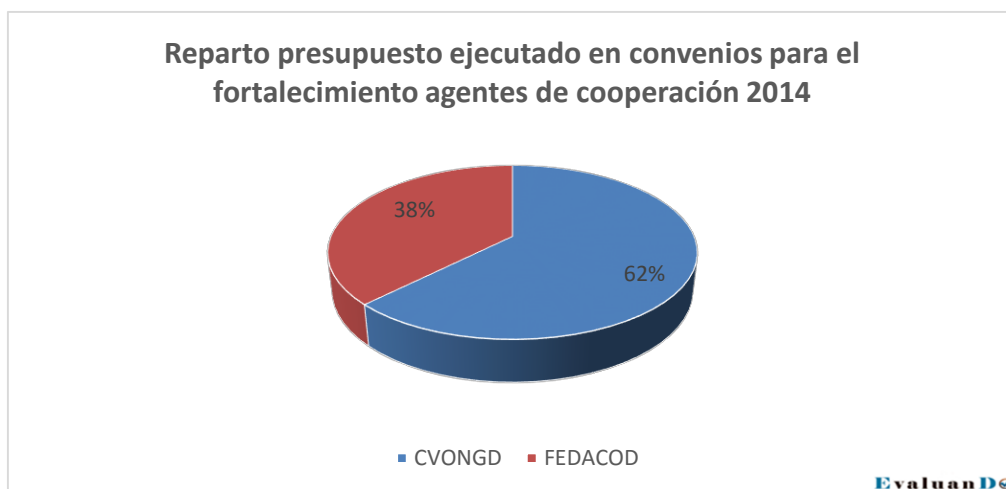
➤ **GRÁFICO 12: Reparto de presupuestos entre becas de formación y convenios universidades**



La investigación al desarrollo y formación se ha dividido por convenios con cada una de las 5 Universidades públicas valencianas, dirigido al apoyo a la formación de másteres y proyectos de investigación. Este reparto se ha hecho de forma consensuada entre las diversas universidades. También se computa la convocatoria pública de becas para formación, 3 de ellas para trabajo en sede y 5 para destino en las OTC de la AECID.

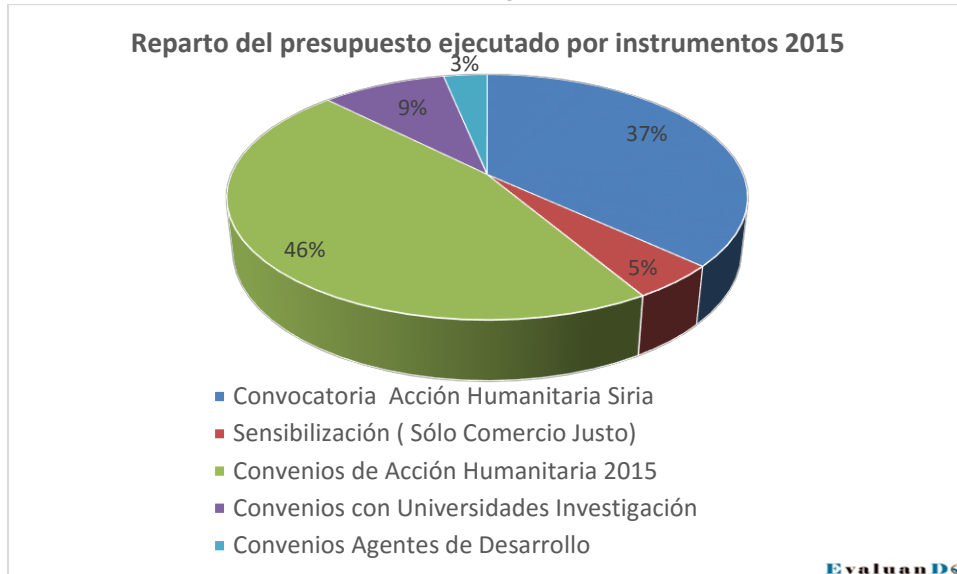
Por último, el fortalecimiento de agentes de la Cooperación Valenciana se hizo a través de dos organizaciones, que recibieron el 1 % de los recursos.

➤ **GRÁFICO 13: Reparto presupuesto ejecutado en convenios para fortalecimiento agentes**



La distribución del presupuesto ejecutado por instrumentos⁸⁷ en el año 2015 ha sido el siguiente:

➤ **GRÁFICO 14: Reparto del presupuesto ejecutado por instrumentos 2015**

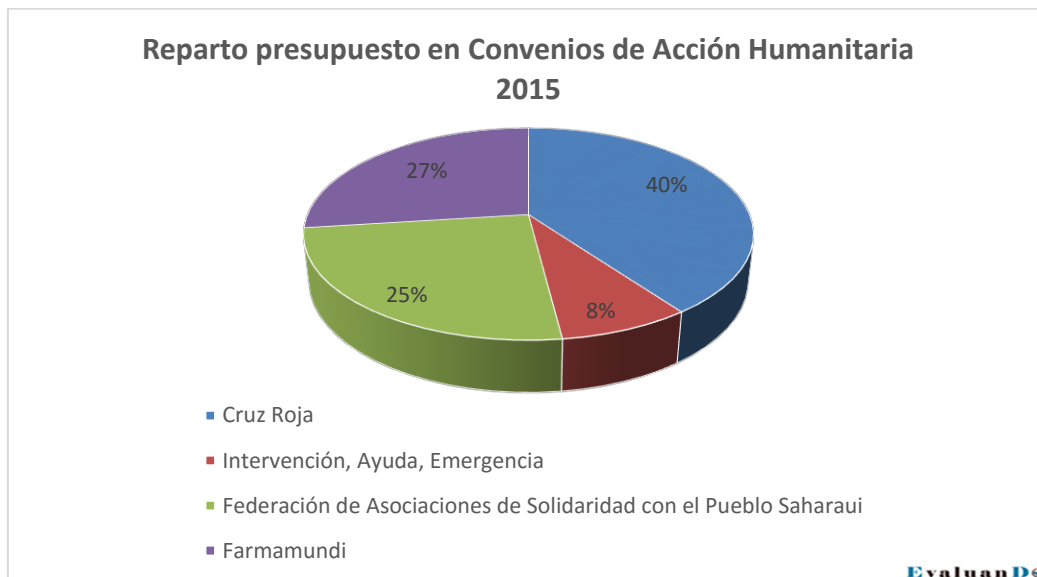


A. Cooperación económica 0% -No ha habido convocatoria de subvenciones de proyectos ni firma de convenios con subvención nominativa⁸⁸.

B. Educación para el desarrollo y sensibilización social 5% - No ha habido convocatoria de subvención de proyectos. Sólo se ha firmado el convenio de comercio justo.

C. Acción Humanitaria 83%

➤ **GRÁFICO 15: Reparto presupuesto en Convenios de Acción Humanitaria 2015**

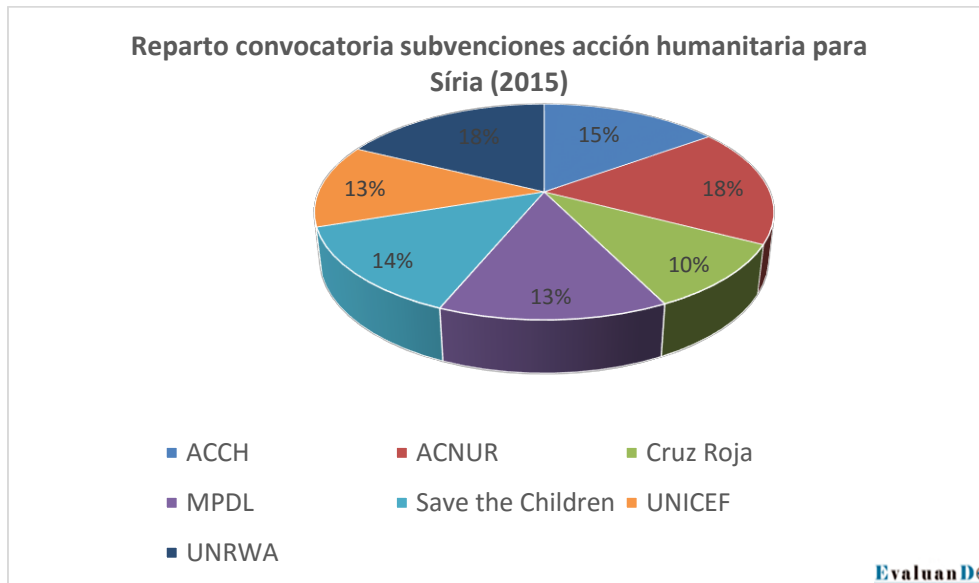


⁸⁷El porcentaje se ha calculado entre las líneas presupuestarias dedicadas al desarrollo de los instrumentos, no incluye la parte dedicada a los gastos de la administración de la Dirección General de Cooperación. En el gráfico se han representado cinco instrumentos porque el de capacitación de agentes se ha considerado no incluirlo en ningún otro, debido a su indefinición en el propio Plan Director.

⁸⁸ No se valora en este apartado el pago especial que se cargó a los presupuestos del 2015 de la sentencia del contencioso administrativo ganada por 3 ONGD frente a la GV.

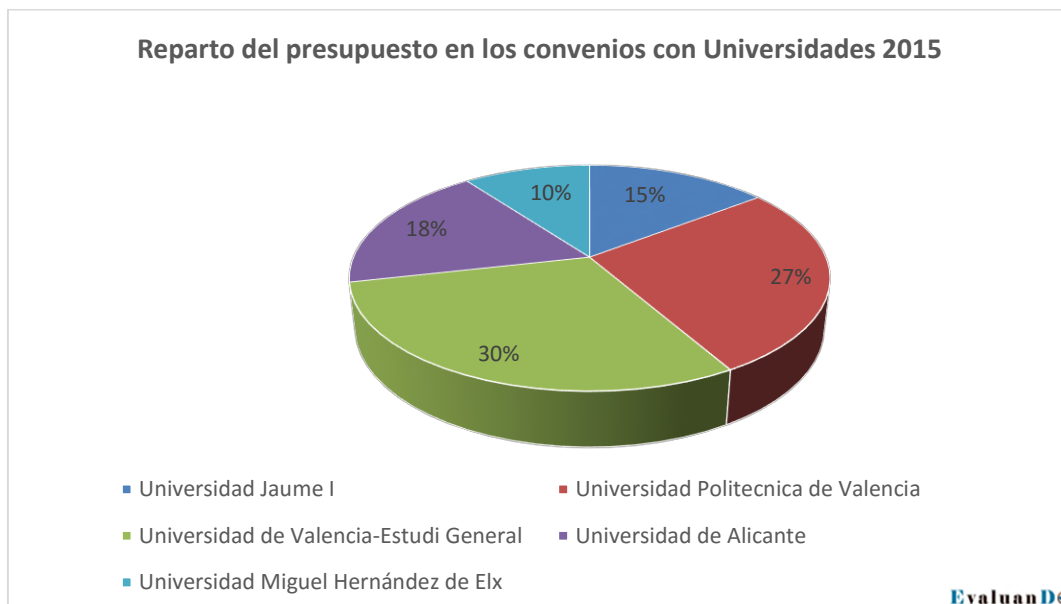
El reparto que se ha hecho ha sido el mismo que en el año 2014, siendo también el mismo monto a repartir. La horquilla se mueve entre el 8 y el 40%. Igualmente, la proporción del reparto entre ONGD se mantiene en la convocatoria de subvenciones para Siria.

➤ **GRÁFICO 16: Reparto de la convocatoria de subvenciones de acción humanitaria para Siria**



D. Investigación sobre el desarrollo y la formación especializada (9%)

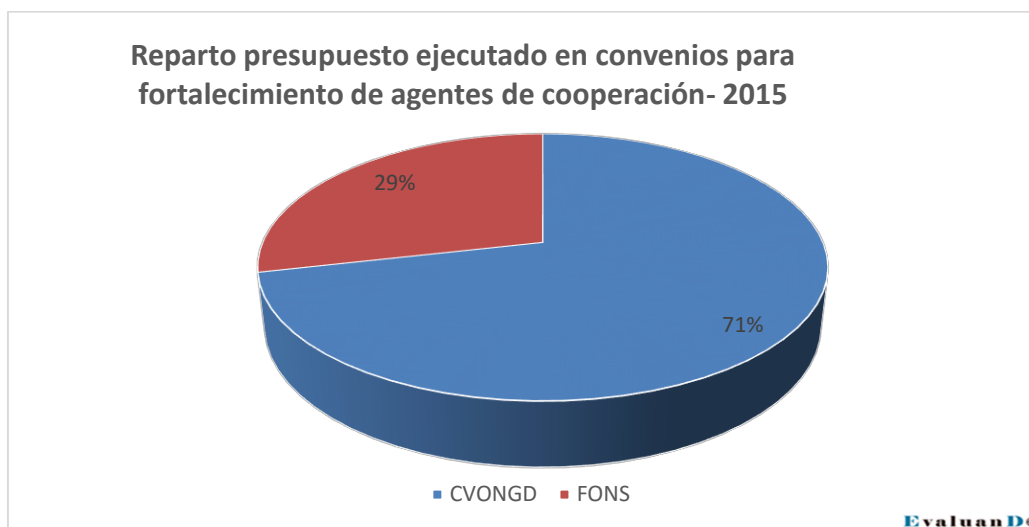
➤ **GRÁFICO 17: Reparto presupuesto en convenios universidades 2015**



La investigación al desarrollo y formación se ha dividido entre convenios con las 5 Universidades públicas valencianas, dirigido al apoyo a la formación de másteres y proyectos de investigación. El reparto se hizo de forma consensuada entre las universidades. La horquilla va entre el 30 y el 10 %.

Por último, el fortalecimiento de agentes de la Cooperación Valenciana se hizo a través de dos organizaciones⁸⁹, que recibieron el 3 % de los recursos de ese año.

➤ **GRÁFICO 18: Reparto presupuesto entre agentes de cooperación 2015**



Como resultado del análisis del uso de los instrumentos del III PDCV hay que destacar, en primer lugar, que la mayoría de los que se han puesto en funcionamiento ha sido con cantidades presupuestarias muy reducidas. A partir de ellas se ha realizado un presupuesto equilibrado entre proyectos en el caso de las aportaciones a cooperación al desarrollo (2014), acción humanitaria (2015) y la sensibilización y EpD (2014). Los convenios han sido acordes a criterios de reparto entre instituciones como en el caso de la Universidades, y en los de acción humanitaria en función a tamaño y capacidad de las entidades.

- **Valoración de los Instrumentos de Cooperación**

De la valoración respecto a los instrumentos de cooperación económica resaltar el acento que se pone en el III PDCV a la convocatoria de subvenciones a proyectos, en lugar de a programas de mayor espacio temporal y presupuestario. Las subvenciones por concurrencia pública, pero también los convenios, se conceden a los proyectos de desarrollo con un plazo máximo de 12 meses. Existe un consenso total de que ese período tan corto de tiempo es contrario a cualquier lógica de orientación de la Cooperación Valenciana hacia el desarrollo humano.

Para las ONGD es un plazo muy escaso si se tienen en cuenta todas las acciones que deben abarcar: ejecución, análisis de resultados, introducción de cambios y mejoras, etc. Igualmente, para los socios locales la falta de concreción respecto a la existencia y flujo de los recursos, impide la planificación y construcción de procesos de cambio. Para las administraciones, los procesos administrativos de convocatorias, resoluciones y revisión de expedientes de justificación, suponen un cúmulo de trabajo cíclico de naturaleza burocrática, que impide el desarrollo de otros mecanismos de trabajo y de relación con el sector.

En suma, todo el sector trabaja en función a unos condicionantes basado en razones administrativas que chocan con la naturaleza de las acciones de desarrollo. En este sentido es necesaria una modernización de los instrumentos de la administración que permita armonizar los aspectos financieros con los aspectos técnicos, en coordinación con las peculiaridades de un

⁸⁹ FEDACOD no obtuvo convenio y en su lugar se incorporó el *Fons València per la Solidaritat*.

trabajo que se realiza en contextos muy ajenos a la de los países dónde se requiere la justificación.

La situación se ha agravado durante los dos últimos años, cuando se ha puesto en marcha el proceso de revisión de justificación de proyectos de años atrás. Este proceso ha llevado a un número importante de requerimientos enviados a las organizaciones para subsanación de proyectos ya concluidos. El período de revisión tiene proyectos pendientes desde el año 2007. La administración no ha tenido medios técnicos para poder gestionar todo el trabajo de justificación y evaluación que se generó en convocatorias anteriores, así que la gestión se ha estado realizando durante los años 2014 y 2015. Este retraso está suponiendo tener que atender requerimientos de proyectos que llevan tiempo concluidos, cuyos expatriados hace años que salieron de los mismos, o que incluso, la ONGD ya no se encuentra en ese país. En el contexto de crisis que se vive en el sector, dónde muchas organizaciones se han visto obligadas a prescindir de personal, o incluso, algunas ya no existen, afrontar los requerimientos se ha convertido en una actividad farragosa y en alguno momento, casi imposible. Es un peligro cuando los requerimientos y fiscalización llevan al colapso. Es necesario encontrar un punto medio, en el que sin relajar los procesos de transparencia que requiere cualquier uso de dinero público, se generen mecanismos eficaces y eficientes.

En relación al instrumento de cooperación técnica, destacar que a pesar del desarrollo que se hace de la cooperación técnica y sus modalidades en el Plan, ésta no ha sido puesta en funcionamiento. Sin duda es el instrumento que levanta mayor preocupación entre los agentes. Existe una opinión bastante generalizada respecto a la idea de que antes de que se ponga en marcha, es necesario consensuar qué es, para qué sirve, quien lo debe utilizar y cómo se va a fiscalizar. A partir de ahí, sí se aprecian dos posturas diferentes:

Por un lado, existe especialmente entre los agentes que trabajan en o con EELL, la necesidad de estudiar el modelo de cooperación técnica que en el Plan Director se denomina Programa de cooperación técnica descentralizada, orientado a administraciones públicas que puedan ofrecer prestación técnica a las administraciones públicas de los países en desarrollo. En paralelo, respecto a esta posibilidad, otro grupo de agentes muestran preocupación sobre la adecuación de esa prestación técnica, no en el plano sectorial que se transfiera, sino en la calidad que pueda ofrecer relativa a los procedimientos y criterios de Desarrollo Humano. El funcionariado puede transferir buenos conocimientos, pero si lo hace sin preparación ni contextualización respecto a los procesos de desarrollo, esa acción puede quedar aislada o, incluso resultar contraria a los procedimientos y códigos éticos adecuados en el trabajo en favor al desarrollo humano.

También existe interés y sentimiento de capacidad entre empresas del sector social, especialmente cooperativas, cuya aportación podría canalizarse a través de la transferencia adaptada de su conocimiento y experiencia. Podría facilitar acortamiento en la cadena de transferencia y aprendizaje, así como, resultar un mecanismo para lograr una mayor eficiencia de los procesos de desarrollo. A la par, existe preocupación respecto a la potencial participación de las empresas en estos procesos, por miedo a que puedan utilizar su colaboración con intereses de promoción o de lucro.

Profundizando, afloran dos preocupaciones. Por un lado, el uso que de la cooperación técnica se puede hacer al ser contabilizada como AOD. Por ejemplo, la donación de equipos técnicos

obsoletos, o de equipos de forma aislada, sin técnicos capacitados para su uso. Además de traspaso técnico hay que transferir los saberes. Por tanto, necesariamente se debe establecer qué es y qué no es válido a la hora de computar e incluir en la cooperación técnica, así como, cuál debe ser el contexto en el que se inserta el conocimiento.

La segunda preocupación gira en torno a la idea de que en los proyectos de desarrollo no se transfiere conocimiento técnico. Parte de los proyectos comprenden acciones orientadas, más allá de la mera ejecución, a transferir los aprendizajes para que los resultados puedan ser sostenibles en el tiempo. Por tanto, esa desagregación entre cooperación al desarrollo y cooperación técnica puede ser en muchos casos un tanto ficticia, al no reconocer que en la primera también se ejerce parte de los objetivos de la segunda.

Por todo ello, se considera que la cooperación técnica requiere un proceso de trabajo previo en tareas de definición y concreción, anterior a cualquier convocatoria o toma de decisión respecto a su uso. Igualmente, sería interesante conocer el histórico de buenas prácticas que hayan sido impulsadas desde los diferentes agentes de la Cooperación Valenciana Descentralizada.

La sensibilización y la educación para el desarrollo como instrumento sienten las mismas necesidades que la cooperación económica respecto a los plazos. Por una parte, la concesión de programas plurianuales serviría para una planificación más coordinada con los equipos docentes, centros escolares y otros receptores de los proyectos. La dificultad de acompañar tiempos entre los ciclos de vida escolar, con sus programaciones, los períodos de trabajo, evaluaciones, etc. es importante. Con proyectos plurianuales todo ello quedaría facilitado, puesto que sería posible abarcar los años escolares (septiembre a junio) con los años administrativos (enero a diciembre). Igualmente puede pasar con espacios para el trabajo con colectivos como centros de mayores, locales culturales, etc., que requieren planificar con tiempo las actividades.

Respecto al trabajo en sensibilización social y EpD, preocupa la necesaria coordinación que debe procurarse entre las entidades y administraciones para que estas actividades tengan un alcance territorial lo más amplio posible. Existe el riesgo de saturar algunos colectivos y territorios (áreas metropolitanas, ciudades de tamaño medio) a la par que otros pueden quedar fuera de todos los circuitos que se organicen (comarcas del interior o localidades con escasa población, por ejemplo, pueblos con unidades escolares unitarias)⁹⁰.

La acción humanitaria ha quedado en el 2014 limitada a convenios firmados con un grupo de ONGD especialistas y la gestión del CAHE. En el 2015, además, ha habido convocatoria de subvención especial para Siria. Se resalta por los agentes algunas necesidades, como la de constituir un fondo valenciano de recursos que permitan afrontar con rapidez las primeras semanas tras una catástrofe. Como se requiere mucha agilidad en la convocatoria del CAHE, en la liberación de fondos y en el pago efectivo de los mismos, contar con un fondo permanente permitiría una gestión más adecuada⁹¹.

⁹⁰ El periodo de campo ha coincidido con la convocatoria de subvenciones para proyectos de sensibilización y EpD, 2016. Las bases de la misma han generado controversia dentro del sector, hecho que ha aflorado en las entrevistas mantenidas. Preocupa la tendencia a la fragmentación en tipología de espacios que normalmente son complementarios y permiten un tratamiento integral. No se aborda en este análisis por quedar fuera del marco cronológico, y por no haber sido estudiada ni contrastada la información, a la par que no hay resultados del proceso.

⁹¹ Véase epígrafe de participación 3.5

Por otro lado, también se valora la necesidad de afrontar lo que supone el período de post-emergencia, que se abre cuando tras la retirada de los equipos de salvamento, es necesario iniciar el principio de la reconstrucción. Dentro de esta línea, se ha mantenido la ayuda permanente a campamentos de refugiados saharauis, pero es necesario pensar en las nuevas crisis humanitarias, como la de los refugiados sirios, afganos, e iraquíes. Para todos estos retos es necesario contar con instrumentos útiles, ágiles y adaptables a las circunstancias, como pueden ser los fondos permanentes o las convocatorias de subvenciones para acción humanitaria.

El último instrumento utilizado ha sido la investigación al desarrollo y la formación especializada. Sin lugar a duda, las Universidades públicas valencianas han sido las receptoras de fondos para hacer frente a funciones de formación en temas de desarrollo a través de los másteres⁹², en cuantías muy por debajo de lo que sería recomendable y necesario. A su vez, la falta de convocatoria de investigación ha limitado, igual que en el resto de instrumentos, el mantenimiento de proyectos de investigación en marcha o de desarrollo de cooperación universitaria.

Por su parte, la política de becas en OTC ha sido de momento paralizada. Las condiciones económicas muy ajustadas por la normativa respecto a becas, han obligado a residir al personal becario en países en situaciones complejas. Los recursos mínimos no permitían garantizar la seguridad de las becarias ni las tareas a las que debía hacer frente como, por ejemplo, los desplazamientos dentro de los países para la visita a terreno, que no contaban con presupuesto adjunto. Es necesario un replanteamiento en los fines de las becas, en los riesgos y limitaciones que su uso tiene en el extranjero, cuando no hay una vertebración de representantes de la política de Cooperación Valenciana. Es inadecuado que la política de becas sea la sustituta de la figura del responsable de coordinación y seguimiento de la política valenciana de cooperación al desarrollo en países donde hay presencia. Asimismo, las becas en sede deberían reformular sus propósitos y pautar limitaciones al desempeño de un trabajo técnico enmascarado, que puede precarizar su situación laboral.

Para concluir la pregunta de evaluación, destacar que hay muchas preguntas, necesidades sentidas y propuestas sobre los instrumentos de cooperación y su puesta en práctica. Si la delimitación permite organizar y distribuir, también es responsable de generar compartimento estanco, dónde cada agente tenga un instrumento al que dirigirse, pero, por ende, se le cierran los demás. La pregunta es si esta compartimentación permite explorar nuevas formas de trabajo más interrelacionado, si son los mecanismos administrativos adecuados para incorporar la tan necesaria innovación social que requiere la cooperación y si, por último, promueven trabajo coordinado entre agentes o los conduce a procesos competitivos abocados a superar al otro.

Conclusiones correspondientes a este capítulo- 34, 35, 36 y 37

Recomendaciones correspondientes a este capítulo- 28, 29 y 30

⁹² Al ser másteres oficiales, algunas de las universidades han destinado estos recursos a fortalecer la formación práctica mediante la bolsa de becas para la realización de estancias en terreno de sus estudiantes. La carencia de fondos ha afectado a la capacidad a la hora de ofrecer becas de mayor oportunidad para el alumnado.

4. CONCLUSIONES

➤ Conclusiones relativas a diseño:

Conclusión 1: El contexto de crisis institucional (motivada principalmente por el “caso Blasco”), y económica (desencadenada por una reducción presupuestaria de la Cooperación Valenciana a su mínima expresión), provocó una etapa drásticamente anómala de funcionamiento y relación entre los agentes de cooperación y la DGC. Por tanto, el diseño del III PDCV se dio en un clima fuertemente tensionado, en el que se partía de una ruptura del diálogo, elemento indispensable desde el que poder construir la gobernanza de la Cooperación Valenciana en términos de participación, rendición de cuentas y aprendizaje interinstitucional.

Conclusión 2: El III PDCV ha representado un intento colegiado por mantener la supervivencia de la Cooperación Valenciana. Esa voluntad ha actuado como el principal elemento aglutinador para aproximar voluntades y llegar a acuerdos de mínimos, a pesar de las diferentes visiones estratégicas de los procesos de desarrollo entre las posturas negociadoras, y la heterogeneidad de los modelos organizativos coexistentes. La elaboración del diseño del III PDCV quedó enmarcado en un proceso de consulta con los agentes de cooperación participantes en el Consejo, a partir de un borrador pre-definido por la DGC. En la realidad de aquel momento, esto determinó que el espacio de trabajo se convirtiera en una negociación basada en colocar en la agenda cuatrienal de la Cooperación Valenciana los temas prioritarios. La falta de un diagnóstico de partida del valor añadido y ventajas comparativas de la Cooperación Valenciana restó capacidad para generar información pertinente que pudiera orientar el diseño del Plan.

Conclusión 3: El III PDCV mantiene una preponderancia de los elementos normativos, por encima de los contenidos técnicos y políticos. En ese sentido, presenta una mayor proximidad a una Ley de Cooperación que a un Plan Director. Además, resulta un documento formalmente correcto entre sus diferentes niveles de planificación, pero técnicamente compartimentado e indefinido, y estratégicamente débil.

- Formalmente adecuado: La lógica vertical de la cadena de resultados esperados presenta una coherencia razonable entre los niveles estudiados (objetivo general, objetivos específicos, prioridades e instrumentos), con ciertas omisiones que ligan explícitamente prioridades horizontales o instrumentos, a objetivos específicos. La planificación establece una organización diferencial entre las orientaciones de trabajo hacia dentro, y las orientaciones de trabajo hacia fuera del sector de cooperación, lo que contribuye a estructurar y clarificar oportunamente ambos ejes de actuación. Por primera vez, el PDCV recoge un marco de seguimiento de los resultados esperados, limitado en cuanto a su capacidad de medición de resultados e impacto.
- Técnicamente indefinido y compartimentado: Aunque contiene definiciones formales de prioridades, instrumentos y agentes, éstas no denotan un aterrizaje reflexivo sobre su engarce en la Cooperación Valenciana. De hecho, apenas se intuyen implícitamente algunos vínculos entre instrumentos, agentes y temas, articulaciones que permitirían arrojar luz a la estrategia de cambio y acción prevista.
- Presenta una frágil mirada estratégica, pues carece de una visión del valor añadido de qué es ni qué aporta la Cooperación Valenciana Descentralizada, así como de las ventajas comparativas de cada uno de los agentes de cooperación, así como de la DGC.

➤ **Conclusiones relativas a RECURSOS:**

Conclusión 4 -El III Plan Director fue publicado sin contener un marco presupuestario referencial que sirviera de indicador de los recursos con los que se iba a contar para su planificación y desarrollo. Con ello, se dejaban entrever las dificultades para hacer frente a los objetivos propuestos en el Plan, y la posibilidad de que la Cooperación Valenciana entrara en situación de colapso.

Conclusión 5 - El presupuesto dedicado a Cooperación al Desarrollo por parte de la Generalitat Valenciana representa un 0,0196% en 2014 y un 0,0213 % en 2015, de sus presupuestos consolidados. Estas cifras representan la cantidad más reducida de todos los años de experiencia en cooperación descentralizada de esta comunidad. Con estos montos presupuestarios no ha sido posible cumplir con los compromisos adquiridos ante la ciudadanía valenciana, los agentes del sector, y los países receptores de la ayuda, por lo tanto, no ha permitido desarrollar la política presentada en el III PDCV. Este presupuesto ha quedado subejecutado en el año 2015 (sólo se ha consumido el 61,91%).

Conclusión 6 - El presupuesto dedicado a cooperación al desarrollo en 2014 por cada valenciano y valenciana ha sido de 0'49 céntimos. Esto sitúa a la Comunitat Valenciana en undécimo lugar en el conjunto de las 17 comunidades autónomas y dos ciudades autónomas que conforman el mapa autonómico español. La falta de convocatorias de subvenciones de cooperación al desarrollo, y de sensibilización y EpD en el año 2015, ha reducido la cantidad a 0,34 céntimos por cada persona.

Conclusión 7 - La crisis institucional unida a los escasos recursos disponibles supuso para la Dirección General de Cooperación una imagen de descrédito ante el sector de cooperación y la propia administración. Ello ha llevado a una rotación continuada de personal, un ambiente de trabajo muy tenso y presionado, unido a una carencia de recursos técnicos, humanos y económicos que ha supuesto un desmantelamiento de "facto" de esta Dirección. No obstante, se valora el hecho de que no se haya llegado a renunciar al área de cooperación al desarrollo y se haya seguido apostando por mantener la Cooperación Valenciana.

Conclusión 8 - Para las ONGD, la falta de recursos económicos públicos y la compleja situación institucional vivida por la administración valenciana de cooperación, ha supuesto la crisis más grave desde que existe la cooperación descentralizada. Se ha reducido drásticamente el personal contratado, se han perdido capacidades técnicas, se ha tenido que renunciar a procesos de cambio maduros, y se ha sumido a los socios locales en una situación de incertidumbre total. A pesar de ello, predomina el sentimiento de satisfacción entre los agentes por la capacidad de haber sobrevivido y de valoración de que, aunque en mínimos, la Cooperación Valenciana no haya desaparecido.

Conclusión 9 - Las Universidades públicas valencianas han sufrido igualmente la reducción drástica de recursos obtenidos a través de convenio, así como, la no recuperación de la convocatoria de subvenciones para investigación. A pesar de esto, han seguido manteniendo la formación en cooperación a través de los másteres y sacando pequeñas convocatorias internas para proyectos de investigación y de voluntariado universitario.

➤ **Conclusiones relativas a AGENTES:**

Conclusión 10- El III PDCV hace un reconocimiento amplio de los agentes de cooperación, pero sus capacidades de actuación e interrelación han sido mermadas por la falta de presupuesto y de acciones desarrolladas bajo el paraguas del Plan Director. Las capacidades reunidas por los agentes de cooperación valencianos han sido escasamente aprovechadas.

Conclusión 11- El III PDCV no establece ningún rol que otorgue reconocimiento al conjunto de las sociedades sobre las que se pretende producir el cambio en aras del desarrollo. Ello refuerza un modelo vertical de cooperación y de fuerte jerarquización.

Conclusión 12- Existe un conjunto de temas candentes entre los agentes de la Cooperación Valenciana que deberían ser objeto de estudio y debate para enriquecer las visiones y profundizar en la calidad de la cooperación. A modo de enunciado se marcan:

- ¿Hacia qué modelo de cooperación descentralizada valenciana? -Para ello es necesario conocer el estado actual de la Cooperación Valenciana y hacia dónde se quiere dirigir. Será la base para definir quiénes deben ser agentes de cooperación y sus funciones y compromisos.
- ¿De qué manera construir un modelo de cooperación que sea cooperativa y no competitiva?: El reto de los ODS, la necesidad de armonizar actuaciones y de aumentar la eficacia de la ayuda deben incitar a la búsqueda de soluciones colaborativas.
- ¿Debe tener presencia el sector privado en las acciones de cooperación, y si es así, cómo debe ser su gobernanza?
- ¿Cuál es el papel de las diferentes agrupaciones sociales y la vinculación entre sectores de movilización social, cara a nuevos modelos de cooperación?

➤ **Conclusiones relativas a ARMONIZACIÓN:**

Conclusión 13- La Declaración de los ODS se ha realizado a mitad de la vigencia del III PDCV. De no modificarse supondría que los años 2016 y 2017 quedarían fuera de las directrices internacionales de política al desarrollo, inspiradas desde el marco de NNUU.

Conclusión 14- El III PDCV se encuentra armonizado con la política estatal en temas de cooperación al desarrollo. Se ajusta a los principios y comparte sus compromisos a través del Convenio Marco de Cooperación. Igualmente, la Cooperación Valenciana Descentralizada se articula a través de los encuentros anuales con las demás CCAA, aunque durante el periodo evaluado no se ha generado ningún tipo de acciones ni decisiones.

Conclusión 15- La armonización entre las administraciones valencianas durante la vigencia del III PDCV ha sido inexistente. La crisis interna de la propia DGC, la reducción a mínimos de los recursos, y la práctica desaparición del papel de las EELL como financiadores de proyectos de desarrollo y/o sensibilización, han sido las causas que contextualizan este vacío. No se han convocado los comités interdepartamentales ni interterritoriales, alejando todavía más a los distintos sectores y niveles de la administración.

➤ **Conclusiones relativas a PARTICIPACIÓN COLEGIADA:**

Conclusión 16- Los espacios de participación formal existentes (CVCD y CAHE) han resultado insuficientes, pues han constituido los únicos mecanismos formales e informales disponibles para canalizar la participación interinstitucional de todos los agentes que forman parte del

sistema valenciano de cooperación, y en consecuencia, han resultado los únicos pilares sobre los que poder asentar su gobernanza. Bajo esta consideración, las convocatorias celebradas resultan espaciadas (3 convocatorias en el periodo de 2 años, en el caso del Consejo), agravadas por la ausencia de Grupos de Trabajo Permanentes dependientes de ellos.

Conclusión 17- La falta de Grupos de Trabajo ha socavado las posibilidades de construcción de diálogos técnicos, al suprimir dinámicas de trabajo, y alejar del debate de cooperación en gran medida a los perfiles técnicos, conocedores de las necesidades, barreras y dificultades que afectan a la Cooperación Valenciana. En la práctica, ante el escaso presupuesto disponible y la exigua capacidad de incidencia que podían ejercer, los esfuerzos de participación de las entidades en un momento de limitación estructural, se concentraron en sus objetivos misionales, declinando su participación en grupos de trabajo permanentes convocados por la DGC.

Conclusión 18- El Consejo Valenciano de Cooperación ha cumplido una limitada labor de rendición de cuentas, muy pautada por dinámicas de poder jerárquicas, en respuesta a las obligaciones formales recogidas en sus respectivas normativas reguladoras. De hecho, la fijación de temas en agenda, los tiempos, los cauces y las metodologías de participación han sido fijados por la Presidencia, ostentada por la DGC. Todo ello, ha derivado en el mantenimiento de inercias poco colaborativas, sostenidas desde relaciones de confrontación y no de cooperación.

Conclusión 19- El CAHE como espacio de articulación de la Acción Humanitaria y Emergencia de la Cooperación Valenciana Descentralizada ha jugado un rol pertinente, aunque requiere de una reforma que le permita asumir más adecuadamente su función de proveer de manera rápida, transparente y armonizada fondos para actuar eficazmente ante las situaciones de crisis humanitarias.

Conclusión 20- La centralización de los espacios y las decisiones en Valencia, no favorece la incorporación de necesidades de los agentes procedentes de otras realidades territoriales dentro del marco de la Cooperación Valenciana Descentralizada, concretamente, de los ubicados en Alicante y Castellón.

➤ **Conclusiones relativas al APRENDIZAJE:**

Conclusión 21- La GC en la Cooperación Valenciana resulta todavía muy incipiente. La ausencia de dinámicas de trabajo acotadas y planificadas conjuntamente, ha impedido reconstruir la confianza entre los agentes y la propia DGC, y en último término, pulir una visión conjunta de futuro, como pre-requisito para impulsar la construcción de conocimiento colectivo con un sentido estratégico. Además, no existen sub-sistemas compartidos de datos ni de información que permitan suministrar evidencias tangibles, susceptibles de ser interpretadas e insertas a modo de aprendizajes en una matriz de pensamiento propia de la Cooperación Valenciana.

Conclusión 22- A pesar del notable esfuerzo y fuerte impulso dado a las evaluaciones vinculadas a proyectos por parte de la DGC, la cultura evaluativa de la Cooperación Valenciana se mantiene débil en términos de aprendizaje debido a:

- (1) la centralidad del carácter prescriptivo de las evaluaciones,
- (2) la compartimentación de recursos de evaluación (baja calidad técnica y ninguna orientación estratégica ni de mejora),

- (3) la carencia de evaluaciones estratégicas,
- (4) la falta de meta-análisis de evaluaciones para comparar y testar la idoneidad de modelos de intervención sectorial o instrumentos exitosos,
- (5) la escasa disponibilidad de recursos y cultura evaluativa para proponer evaluaciones mixtas,
- (6) la inexistencia de medios para poder impulsar planes de mejora surgidos de evaluaciones.

Conclusión 23- En la Cooperación Valenciana existe una escasa cultura evaluativa orientada al aprendizaje, en cierto sentido debido a la infrutilización de la herramienta de evaluación, que ha quedado convertida en un mero trámite administrativo a cumplir. La apuesta por crear un sistema de evaluación institucionalizado ha adquirido un mayor sentido en términos de fiscalización y control. Más allá de los aprendizajes puntuales que puedan surgir de las evaluaciones ligadas a algún proyecto concreto, se han desaprovechado en gran medida los recursos y esfuerzos de evaluación como instrumentos para el aprendizaje. Es más, se ha mantenido entre los agentes y la DGC una concepción de la evaluación como una herramienta en la cual se conciben los errores como fracasos y no como oportunidades de aprendizaje.

Conclusión 24- Se ha percibido un esfuerzo e intencionalidad de mejora por parte de la DGC a la hora de impulsar la mayoría de las recomendaciones surgidas de la evaluación del II PDCV. Sin embargo, la falta de dotación presupuestaria para impulsarlas, así como de acciones suficientemente sólidas, ha limitado e impedido su incorporación.

➤ **Conclusiones relativas a la RENDICIÓN DE CUENTAS:**

Conclusión 25- La transparencia pública ha resultado deficitaria en el periodo evaluado, especialmente si se tienen en cuenta los hechos de corrupción valenciana recientemente sentenciados, a partir de los cuales se deriva la necesidad de incorporar un estándar de transparencia todavía más elevado de lo que habitualmente rige en las sociedades democráticas. La reconstrucción de la confianza de los agentes y la ciudadanía requiere de una apertura ambiciosa, que vaya más allá del cumplimiento de la Ley de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno, y que permita dar respuesta a las demandas legítimas de los ciudadanos y/o organizaciones.

Conclusión 26- La transparencia administrativa de los agentes hacia la DGC está mediada por una fiscalización de tipo administrativo, centrada en el control del gasto. Esta comunicación administrativa concentra los esfuerzos y domina las interlocuciones de todos los agentes y la propia administración pública, hasta el punto de que las comunicaciones de carácter técnico resultan totalmente diluidas y subsumidas dentro de los controles administrativos y ritmos.

Conclusión 27 - La rendición de cuentas ha resultado prácticamente inexistente durante el periodo evaluado, pues no se han dado procesos interinstitucionales, ni tampoco por parte de la DGC unilateralmente. Las experiencias de rendición de cuentas existentes en la Cooperación Valenciana, resultan casos aislados llevados a cabo por los agentes, que no son conocidas ni empleadas como insumos para generar aprendizajes desde los que mejorar esta prioridad sentida.

➤ **Conclusiones relativas a PRIORIDADES:**

Conclusión 28-El establecimiento de las prioridades horizontales (Desarrollo Humano, DDHH, Género y Medioambiente) en el III PDCV se interpreta como una visibilización de las mismas para poder ser operativizadas, aunque la realidad es holística y global. Por tanto, se deberían programar acciones de desarrollo que tuvieran de manera inherente todas y cada una de las prioridades horizontales. Se debe procurar desde el III PDCV no compartimentar, sino remarcar los elementos y sus interrelaciones.

Conclusión 29- El trabajo hecho respecto a las prioridades horizontales se ha reducido a su contemplación como criterio puntuable en la evaluación ex-ante de los proyectos subvencionables. La trascendencia y relevancia de su uso en los proyectos de cooperación no ha sido reforzada desde actividades complementarias para su potenciación

Conclusión 30- Las prioridades sectoriales abarcan prácticamente todos los ámbitos en los que se trabaja en cooperación. Esta amplitud favorece el aprovechamiento de la ventaja comparativa de las organizaciones a través de sus sectores de especialización, pero no otorga ninguna prioridad o selección que puedan ser definida como especialidad de la Cooperación Valenciana.

Conclusión 31- El desarrollo de la sensibilización y EpD dentro de la prioridad sectorial de calidad, reduce la trascendencia que el trabajo en estos sectores tiene dentro de la cooperación, y especialmente en la descentralizada, por la proximidad que existe entre los agentes de desarrollo y la ciudadanía. La Acción Humanitaria ha quedado difusa dentro del Plan Director, sin estar incluida dentro de ninguna prioridad.

Conclusión 32-La reducción de países priorizados, basada en las prioridades geográficas, ha sido uno de los aspectos más cuestionados por los agentes, mayoritariamente por sus vínculos históricos con socios locales en procesos de desarrollo de largo recorrido. Aunque la verdadera reducción geográfica se ha dado a consecuencia de los recortes, que sólo ha permitido financiar proyectos en 9 de los 13 países seleccionados, y ninguno en los países señalados como de atención específica temporal.

Conclusión 33- La concentración geográfica no asegura *per se*, la coordinación entre agentes, proyectos o estrategias. La reducción del espacio geográfico no ha generado mayor eficacia ni mejor gestión de la Cooperación Valenciana.

➤ **Conclusiones relativas a INSTRUMENTOS Y PROCEDIMIENTOS:**

Conclusión 34 -Los instrumentos más utilizados durante el período de vigencia del III PDCV han sido, para el año 2014, la cooperación económica, seguida de la EpD y sensibilización, más Acción Humanitaria. La investigación y formación, y el fortalecimiento de agentes de cooperación ha tenido un papel muy secundario. En 2015, la falta de convocatoria de subvenciones a proyectos de desarrollo y de EpD y sensibilización, altera la proporcionalidad respecto al año anterior, dando mayor relevancia a la Acción Humanitaria. La cooperación técnica, reconocida como instrumento, no ha sido financiada a través de ningún mecanismo, ni subvención en concurrencia pública ni convenio.

Conclusión 35- La financiación de proyectos anuales es contraria a la naturaleza de los procesos de desarrollo que requiere tiempo, planificación y coordinación. Suma a las entidades y administración en permanentes procesos burocráticos que absorben toda la capacidad de trabajo, impidiendo el desarrollo de procesos de estudio, reflexión, y participación, requisitos

todos ellos muy importantes para que se genere una política de cooperación descentralizada armónica y orientada a generar cambios en profundidad.

Conclusión 36- El retraso generado en la revisión y justificación de los proyectos de desarrollo y sensibilización-EpD durante el período de la administración anterior, está suponiendo un proceso muy complejo y extemporáneo que evidencia la necesidad de buscar mecanismos de control financiero más moderno y ágiles.

Conclusión 37- La merma de recursos ha dejado al resto de instrumentos recogidos en el Plan Director (Cooperación Técnica, e Investigación y Formación, Acción Humanitaria) en un nivel de uso muy reducido, aprovechando escasamente el potencial que tienen. Su gestión genera divergencias de criterio entre los agentes que considera que se requiere clarificación antes de avanzar en su financiación.

5. RECOMENDACIONES

➤ Recomendaciones relativas a DISEÑO:

Recomendación 1: El diseño del PD debe poner el foco en las 2 funciones que se le presuponen como documento de planificación estratégica: 1) establecer procesos de concertación capaces de hacer emerger una definición compartida estratégica, basada en qué se entiende que es la Cooperación Valenciana Descentralizada, y 2) definición de un marco de trabajo cuatrienal. La primera función requiere de partir de un diagnóstico de las ventajas comparativas (experiencias y capacidades de los agentes de Cooperación Valenciana) y el valor añadido (marco y visión estratégica de la Cooperación Valenciana), como insumos necesarios para orientar la toma de decisiones relativos al siguiente PDCV.

Recomendación 2: Impregnar al documento del PDCV de una visión estratégica de carácter técnico, que permita dilucidar no sólo los aspectos normativos que se espera desarrollar en el periodo cuatrienal (listados que definen los márgenes de acción), sino además plasmar las interrelaciones entre los diferentes puntos recogidos: agentes, instrumentos, procedimientos, etc.

Recomendación 3: Mantener y mejorar la definición de un marco de resultados esperados en el diseño del próximo PDCV, cuyos indicadores permitan poner a disposición de la DGC y todos los agentes información útil, oportuna, completa y clara para orientar la toma de decisiones sectorial.

➤ Recomendaciones relativas a RECURSOS:

Recomendación 4 -Los Planes Directores deben llevar aparejada una memoria económica que permita prever y planificar la política de cooperación para su tiempo de vigencia, así como, contar con el compromiso político de su cumplimiento.

Recomendación 5- La política valenciana de cooperación debe mantener el horizonte del 0'7, recogido por la Ley 6/2007 y el informe del *Síndic de Greuges* no como una meta utópica, sino como un objetivo alcanzable, con un plazo establecido sobre el que trabajar y programar. Mientras esto se produce, como mínimo debería establecer un compromiso presupuestario acorde a la población y PIB de la Comunitat Valenciana, en comparativa con el resto de comunidades.

Recomendación 6- Se debe trabajar en la reconstrucción de la administración con la generación de equipos profesionales en número suficiente y especialización técnica en materia de cooperación. Sería oportuno realizar un estudio de varios modelos administrativos posibles de acuerdo a otras CCAA y del Estado Español. Es preciso reconocer el esfuerzo que ha hecho el equipo de la DGC que ha desarrollado sus funciones en condiciones tan adversas, y mejorar sus capacidades a partir de espacios de formación continua.

Recomendación 7- El flujo de recursos necesarios para recuperar la Cooperación Valenciana debe comprender también apoyo a la mejora de capacidades técnicas y de personal, tan necesario para las organizaciones. Para ello se puede pensar en la posibilidad de apoyo directo para estos conceptos, a partir del estudio de la distribución de las partidas a financiar en las convocatorias de subvenciones, y/o también para orientarlas en función a generar este refuerzo. Igualmente, se debería estudiar la posibilidad de proponer convocatorias para el fortalecimiento de las organizaciones a través del acceso a asistencias técnicas temáticas o sectoriales.

Recomendación 8- Es necesario recuperar los recursos para las líneas de financiación de las Universidades públicas valencianas, con el fin de garantizar la formación en cooperación. Así mismo, se deben entablar conversaciones para estudiar otros instrumentos de financiación y apoyo con base en sus necesidades.

➤ **Recomendaciones relativas a AGENTES:**

Recomendación 9 - Los conocimientos y las capacidades de los agentes valencianos en cooperación son amplias y variadas. Se deben desarrollar todos los instrumentos que se consideren adecuados, para aprovechar al máximo su potencial. Es fundamental aportar recursos suficientes para que no existan limitaciones de personal y de capacidades de ejecución. Junto a la organización del trabajo de los agentes, también es necesario buscar mecanismos de articulación que eviten la atomización y dispersión de la ayuda.

Recomendación 10 - Promover los contactos y la presencia de la administración valenciana en los países de actuación, no solamente con interés fiscalizador, sino como medio de reconocimiento mutuo, comprensión de las problemáticas y apoyo a los agentes. Igualmente, se sugiere buscar procedimientos para conseguir trasladar hasta el territorio valenciano la voz y presencia de los representantes de los colectivos con los que se colabora. Todo ello redundará también en procesos de construcción de ciudadanía global.

Recomendación 11 - Es necesario crear espacios de reflexión conjunta para definir las principales estrategias de cooperación, especialmente en temas vinculados a la definición de Cooperación Valenciana, cooperación entre agentes, cómo gestionar la presencia o no del sector privado, y cómo se vinculan los movimientos sociales con la cooperación.

➤ **Recomendaciones relativas a ARMONIZACIÓN:**

Recomendación 12- El III PDCV requeriría de actualización con ánimo de incorporar la nueva Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible.

Recomendación 13- Es muy interesante conocer el trabajo que se desarrolla desde la AECID y la SGCID y, además, profundizar en las relaciones con las Direcciones Generales o Agencias de Desarrollo de otras CCAA, por la naturaleza compartida del modelo de cooperación descentralizada. Se debería seguir participando de una manera más activa en las reuniones

anuales, e incluso, pensando en la posibilidad de que la Comunitat Valenciana sea anfitriona de las mismas, hecho que no ha tenido lugar hasta el momento.

Recomendación 14- Los retos que plantean las EELL y otras administraciones son muy interesantes en cuanto que es responsabilidad de la GV, en base al III PDCV, asumir la necesidad de coordinar a las entidades y generar espacios de encuentro. Se debería atender estas solicitudes, buscando los mecanismos más eficaces para sentar a trabajar y reflexionar a todos aquellos que desde la administración gestionan trabajo en cooperación al desarrollo. Se considera muy necesaria la recuperación del Comité Interterritorial y el Interdepartamental.

➤ **Recomendaciones relativas a PARTICIPACIÓN COLEGIADA:**

Recomendación 15: Revertir el diálogo confrontado, profundamente anclado en el histórico relacional de la Cooperación Valenciana, hacia uno de naturaleza más colaborativa. Esto requiere de un trabajo técnico permanente, que debe sostenerse desde la reactivación de grupos de trabajo *ad hoc* en los que se fije la agenda de temas y ritmos conjuntamente, se persigan objetivos comunes y se trabajen aspectos urgentes que resuelvan necesidades tangibles, y donde se construyan nuevas dinámicas de conocimiento y respeto mutuo. Deben ser espacios racionalizados y ajustados de acuerdo a una dinámica de mejora continua, con facilidades de participación en todo el territorio (Alicante y Castellón).

➤ **Recomendaciones relativas al APRENDIZAJE:**

Recomendación 16: El impulso de subsistemas de recopilación de datos e información es necesario, pero no suficiente para una GC orientada al aprendizaje. Se requiere de un diseño de los subsistemas y categorías informativas que responda a una visión estratégica compartida y a intereses comunes, y cuyo contenido sea accesible por todos los agentes.

Recomendación 17: La creación de mecanismos interinstitucionales de aprendizaje debe partir de una fase de conocimiento mutuo e intercambio de información y experiencias de los agentes de cooperación y la DGC, idealmente surgidas de un diagnóstico de las ventajas comparativas de cada uno de ellos. Esta fase permitiría aproximar posiciones, clarificar y legitimar a los agentes de cooperación desde su trabajo previo, y contribuir a reconstruir la confianza sectorial. Resulta preciso, además, promover espacios de trabajo formales y/o informales con propósitos claros y orientados a resolver necesidades específicas. Para ello, resulta necesario dotarse y/o activar las capacidades existentes entre los agentes de la Cooperación Valenciana para dinamizar procesos de construcción colectiva de aprendizajes, y fomentar el uso de metodologías participativas afines a la construcción conjunta de conocimiento (Investigación Acción Participativa, Sistematización de Experiencias, Evaluaciones estratégicas, participativas y orientadas al uso, etc).

Recomendación 18: Revertir la escasa cultura evaluativa con propósito de aprendizaje requiere darles un sentido y uso tangible a las evaluaciones, desde el diseño, impulso y difusión de acotadas experiencias piloto de evaluaciones estratégicas que muestren cómo otro tipo de evaluaciones (pensadas por y para el aprendizaje) pueden aportar a la mejora de la calidad de la Cooperación Valenciana.

Recomendación 19: Crear un plan de mejora orientado a la aplicación de las recomendaciones surgidas de la presente evaluación. Este plan de mejora, debería quedar definido interinstitucionalmente entre todos los agentes y la DGC, a partir de un análisis colegiado de la

pertinencia de la incorporación de cada una de las recomendaciones con respecto al valor añadido de la Cooperación Valenciana. En este plan debería constar un listado de priorización de las mejoras, con sus correspondientes acciones, responsabilidades, recursos y tiempos.

➤ **Recomendaciones relativas a la TRANSPARENCIA Y RENDICIÓN DE CUENTAS:**

Recomendación 20 Publicar los requerimientos informativos de los agentes que se listan a continuación:

- (1) reactivar la base de datos de proyectos subvencionados,
- (2) publicar las actas de todos los espacios de participación (CVCD, CAHE, Comisiones Interterritorial e Interdepartamental), así como de los espacios no formales,
- (3) elaborar y difundir públicamente una memoria anual de actividades de la Cooperación Valenciana,
- (4) poner a disposición pública información relativa a los contratos de adjudicación pública,
- (5) dar a conocer presupuestos completos y fácilmente interpretables, que recojan la financiación total destinada a la Cooperación Valenciana (de acuerdo a las orientaciones del cómputo oficial de la AOD).

Recomendación 21: Fomentar procedimientos y mecanismos de gestión pública más transparentes, a través de:

- (1) minimizar las subvenciones nominativas y sujetarlas a casos de excepcionalidad que sean justificados y pasen por el CVCD,
- (2) mejorar la transparencia de los procesos de concurrencia competitiva, a través de un ajuste de la herramienta ex-ante, y de un proceso de control público de los perfiles de las personas evaluadoras,
- (3) crear mecanismos interinstitucionales que velen por la transparencia y queden sujetos al CVCD.

Recomendación 22: Se hace necesario consensuar un decreto de bases que oriente unívocamente las justificaciones administrativas de los expedientes de subvención, reduciendo la arbitrariedad en las interpretaciones. Se debe asimismo buscar y proponer creativamente mecanismos de fiscalización tendentes a reducir cargas administrativas, tanto para la administración como para los agentes, y que se adapten a la casuística de la cooperación al desarrollo, sin que ello opaque la transparencia o resulte incompatible con la legalidad de orden superior.

Recomendación 23: La mejora de una rendición de cuentas institucionalizada entre los agentes de la Cooperación Valenciana y la DGC requiere de:

- (1) el impulso de una visión estratégica compartida que oriente interinstitucionalmente hacia la generación de un mensaje común, a partir de la creación de espacios y canales comunicativos diversos pero convergentes,
- (2) construir insumos informativos desde los que pensar interinstitucionalmente la rendición de cuentas requiere la mejora de los procesos participativos y de aprendizaje interinstitucional,

- (3) establecer canales de seguimiento y diálogo técnico, que permitan aproximar a la administración pública a las problemáticas y dificultades enfrentadas en los proyectos, con ánimo de ampliar su perspectiva gerencialista,
- (4) impulsar experiencias piloto de carácter técnico supra-programático, como puedan ser análisis meta-evaluativos, desde los que poder crear mensajes comunicables, estrategias y espacios de comunicación orientados a la rendición de cuentas,
- (5) clarificar vías de rendición de cuentas adecuadas, de acuerdo a experiencias exitosas previas, que orienten e inspiren a los agentes y a la DGC,
- (6) incorporar la rendición de cuentas hacia la ciudadanía, las organizaciones socias y los propios destinatarios de las acciones de cooperación como criterio para la financiación de proyectos,
- (7) abrir el sector al entorno, a la innovación y a una concepción inclusiva del norte y del sur, basada en una visión de ciudadanía global y capaz de interpelar procesos de cambio "glocal", y aprendizajes cruzados que diluyan las fronteras como expresión solidaria basada en la justicia social.

➤ **Recomendaciones relativas a PRIORIDADES:**

Recomendación 24- Las prioridades horizontales (Desarrollo Humano, DDHH, Género y Medioambiente) deben promoverse en conjunto, puesto que su interrelación es la base del paradigma de desarrollo con el que se alinea la Cooperación Valenciana. El Plan Director debe subrayar su importancia a través del establecimiento de estrategias para garantizar que su transversalización en los proyectos y demás acciones encaminadas al desarrollo, se incorporen de una manera consciente, rigurosa y plena.

Recomendación 25- Las prioridades sectoriales deben ser organizadas en función a la definición y estrategia que se requiera para la Cooperación Valenciana. En este sentido es importante que exista coherencia y priorización real adaptada a las capacidades, recursos y ventajas comparativas que ofrece la Cooperación Valenciana.

Recomendación 26- Es necesario replantear la sensibilización y EpD, así como la Acción Humanitaria dentro de la política valenciana de cooperación. Su reconocimiento como prioridad sectorial debe ser trabajo previo a su desarrollo como instrumento.

Recomendación 27- Por las consecuencias que conlleva, el establecimiento de criterios geográficos debe hacerse mediante un estudio riguroso de las consecuencias que genera, con criterios de calidad y eficacia, mediante un proceso transparente y público, y especialmente, dentro de una estrategia completa de orientación a la coordinación entre agentes, administraciones y procesos de desarrollo.

➤ **Recomendaciones relativas a INSTRUMENTOS Y PROCEDIMIENTOS:**

Recomendación 28- Frente al reto que supone la incorporación de los ODS y unido al esperado aumento de recursos para la Cooperación Valenciana, se impone una revisión en profundidad de los instrumentos utilizados hasta el momento. Es preciso pensar hasta qué punto es necesaria la fragmentación de los instrumentos y su reparto entre agentes; o si, por el contrario, se debe favorecer la interrelación entre estos, a partir de la posibilidad de compartir instrumentos de acuerdo a su capacidad demostrable para generar aportes diferenciales por parte de cada agente e institución.

Recomendación 29- Se requiere de instrumentos de cooperación acordes a las necesidades propias del desarrollo, en la línea de favorecer programas plurianuales, de largo recorrido, en los que los cambios sean interpretados como avances o procesos de estrategias complejas.

Recomendación 30- Es de máxima necesidad buscar mecanismos que permitan modernizar los instrumentos de justificación financiera, tanto para las entidades que tienen la obligación de demostrar el uso impecable de los recursos públicos, como para la administración, que debe conseguir que se entienda la naturaleza de las políticas de desarrollo dentro de sus propias estructuras administrativas.

6. LECCIONES APRENDIDAS

Las lecciones aprendidas reúnen las principales ideas que deben ser tenidas en cuenta ante la redacción y ejecución de un Plan Director. Buscan trascender las recomendaciones orientadas al plan de mejora, para convertirlas en experiencias que pueden ser consideradas en un espectro más amplio de interés.

1-El Plan Director debe nacer de un proceso de concertación estratégica entre todos los agentes de cooperación, basado en las capacidades reales de los mismos, y de un acuerdo pleno sobre la naturaleza de la Cooperación Valenciana dentro de la cooperación descentralizada y su valor añadido a otros modelos de cooperación.

2- El documento del PD debe plasmar una visión subyacente del cambio que se espera lograr, así como las estrategias, mecanismos y acciones que deben desplegarse por los diferentes agentes e instituciones para lograrlos. Por su naturaleza estratégica y programática requieren de un presupuesto definido y aprobado políticamente.

3- El equipo humano responsable de la operativización de los objetivos propuestos en el PD debe ser suficiente en número; y contar con conocimiento y experiencia en el ámbito de la cooperación al desarrollo, como formación extra a su función funcional. Ello requiere de un reconocimiento expreso de la naturaleza especializada y diferencial de los retos que conlleva el desempeño en la aplicación de las políticas de desarrollo humano sostenible: formación especializada, idiomas, conocimiento del marco internacional, y sensibilización ante la naturaleza de las problemáticas a enfrentar.

4- El reparto de los recursos entre los instrumentos de desarrollo debe ser acorde a los objetivos perseguidos por cada uno de ellos, asegurando que todos cuentan con una partida proporcional a sus necesidades.

5-El desarrollo del PD debe reconocer la naturaleza diferenciada de los agentes de cooperación, fomentando sus capacidades; a la par, que debe promover la articulación y colaboración de los mismos en aras de reforzar una cooperación más coordinada y eficiente.

6-Por ser la entidad de mayor nivel político administrativo dentro de la cooperación descentralizada, la Generalitat Valenciana debe ejercer un activo papel como promotora de procesos de información y coordinación entre las diversas administraciones públicas valencianas, y a su vez, con otras CCAA que desarrollen políticas de cooperación internacional para el desarrollo.

7- La participación colegiada de los agentes de desarrollo en el marco de la política pública de Cooperación Valenciana requiere de espacios comunes, agendas compartidas y objetivos

consensuados, para impulsar el desarrollo de procesos de inclusión estratégica de todos ellos hacia una lectura común del desarrollo, evitando la centralización.

7. ANEXOS

Anexo 1: DEFINICIONES DE LAS DIMENSIONES DE EVALUACIÓN

Las definiciones empleadas para cada una de las dimensiones que conforman la TdP del III PDCV son:

- **Contexto:** Grado de influencia de los factores exógenos al III PDCV en términos socioculturales (con especial atención a la desigualdad de derechos y oportunidades entre hombres y mujeres), ambientales, económicos, políticos, legislativos, sobre la cadena de cambio asociada a este III PDCV. Reflejan las condiciones contextuales en las que se identificaron y priorizaron las necesidades de intervención del Plan Director, así como las condiciones en las que se ha desarrollado el mismo, y apuntan a factores específicos que pueden influir en la conformación de este tipo de marcos estratégicos en contextos diversos y cambiantes.
- **Estructura:** Grado de disponibilidad, en cantidad y calidad suficiente, de los insumos requeridos para un adecuado desempeño de los instrumentos y mecanismos desarrollados por el III PDCV. La estructura contempla todos los elementos tangibles e intangibles (base material, social e ideológica) que se han puesto al servicio de cada una de los instrumentos y actuaciones insertas en el Plan Director. Algunos de los elementos que conforman esta estructura son: los recursos económicos, materiales, técnicos y humanos, el marco legislativo, las estrategias diseñadas para su implantación, gestión y coordinación, la coherencia entre diferentes niveles programáticas (estratégica y operativa), el perfil organizativo, las capacidades instaladas de las instituciones participantes en el sistema de Cooperación Valenciana, etc.
- **Procesos:** Esta dimensión valora la coherencia y grado de interrelación entre los mecanismos, estrategias y actividades secuenciales desarrolladas en el marco del III PDCV para la consecución de las metas propuestas. Por tanto, el análisis de los procesos interroga acerca de los motivos y las maneras por las que el Plan Director ha logrado o no desencadenar cambios, permitiendo la conversión oportuna de los componentes estructurales en productos y efectos. En definitiva, esta dimensión estudia la organización secuencial de la estructura, capaz de aportar valor desde la vertebración de acciones clave para el desarrollo del Plan Director.
- **Resultados:** Valora el grado de consecución de la cadena lógica de resultados asociada al III PDCV, así como su utilidad y perdurabilidad. La intersección entre las dimensiones de análisis anteriores y esta última, permitirá el enjuiciamiento sistemático del modelo, y consecuentemente, la identificación de aquellos componentes que, siendo desplegados en determinadas condiciones y bajo ciertos supuestos, puedan conducir al éxito del Plan Director, como insumo para la definición de futuros planes directores de la Cooperación Valenciana.

Es preciso apuntar en esta dimensión que la medición de resultados va a quedar acotada temporalmente, por tratarse de una evaluación a medio término. No obstante, es oportuno y factible realizar mediciones de efectos intermedios que midan el grado de avance entre los productos generados por los diferentes instrumentos y mecanismos, y el impacto final esperado (su objetivo general).

Anexo 2: DEFINICIONES DE LOS EJES TEMÁTICOS ESTRATÉGICOS Y OPERATIVOS

1. Armonización (coordinación y complementariedad): Se han analizado los mecanismos de armonización de las acciones entre los actores de la cooperación descentralizada valenciana, así como, con otros agentes de cooperación descentralizada, bilateral y multilateral. Se ha enfatizado el estudio de la utilidad de cada uno de estos mecanismos de cara a la coordinación y complementariedad de acciones de cooperación, fuera o dentro del territorio español.

2. Participación colegiada en la toma de decisiones entre los agentes de cooperación (Gobernanza de la Cooperación Valenciana): Se ha realizado un análisis del grado de acceso y control de los diferentes actores de la Cooperación Valenciana a la toma de decisiones del sector valenciano de cooperación al desarrollo.

3. Aprendizaje (Gestión del Conocimiento y Evaluación): Se han estudiado los espacios, mecanismos e instrumentos empleados para la Gestión del Conocimiento en el sector de la Cooperación Valenciana, así como los procesos de evaluación llevados a cabo, en términos de contribución y utilidad de todo ello al aprendizaje, a la rendición de cuentas y a la transparencia.

4. Rendición mutua de cuentas y transparencia: Ha comprendido un análisis del intercambio informativo entre los diferentes agentes, los espacios e instrumentos empleados, así como de la calidad y cantidad de la información suministrada, y el uso final de la misma.

- Las definiciones de los ejes temáticos que componen el **nivel operativo** del III PDCV a evaluar son

5. Prioridades horizontales: Se han analizado la incorporación de 4 enfoques transversales: Género, EBD, Sostenibilidad Medioambiental y Desarrollo Humano.

- Enfoque de género en desarrollo. Se realizará el análisis precisando la atención e incidencia de las actuaciones en las necesidades prácticas y los intereses estratégicos de las mujeres. Estas claves analíticas están directamente sujetas, la primera, a una perspectiva de utilidad práctica en los modos de vida vigentes de las mujeres, a partir de la cual se pueden dar mejoras en sus condiciones de vida. La segunda, a la promoción de un cambio en las estructuras de poder que excluyen a las mujeres, impidiendo su acceso a tierra, vivienda, crédito y representación política asociativa, para ampliar los campos y esferas institucionales a las que tienen acceso, e impulsar la equidad de derechos en términos de acceso y control a los medios de producción.
- Enfoque basado en Derechos Humanos. Valora el grado en el que el Plan y sus acciones redundan en la toma de conciencia y fortalecimiento de las capacidades de los titulares de obligaciones, titulares de responsabilidades y titulares de derechos para el fortalecimiento de la gobernabilidad democrática. Asimismo, se valorará la puesta en marcha de dinámicas y mecanismos de articulación entre estos 3 tipos de titulares, como espacios de exigibilidad y rendición de cuentas desde los que poder garantizar el cumplimiento de los DDHH.
- Sostenibilidad ambiental. Indaga acerca de la atención específica prestada por el Plan Director -y los instrumentos que lo materializan- sobre los factores antropogénicos causantes de los impactos ambientales más acuciantes y con mayor incidencia en el cambio climático, y la relación existente entre la presencia de esos efectos nocivos, y los paradigmas y modelos de desarrollo que los generan.

- **Desarrollo Humano.** Analiza el grado en que las actuaciones en desarrollo contemplan el fortalecimiento de las capacidades personales, asociativas, comunitarias e institucionales, con un propósito de ampliación de las oportunidades de las personas, y un horizonte último de aportar elementos para que cada persona pueda construir un proyecto de vida que tenga motivos para valorar.

5. Prioridades sectoriales: Se ha establecido un análisis de la pertinencia y del diseño de los objetivos ligados a cada prioridad sectorial, adentrándose en un análisis del proceso de concentración sectorial y sus consecuencias.

Las prioridades sectoriales definidas en el III PDCV son: (1) Gobernabilidad democrática, (2), Garantizar la cobertura de derechos económicos y sociales (educación, salud, agua y saneamiento, vivienda e infraestructuras sociales, seguridad y soberanía alimentaria), (3) Acceso a medios de vida sostenibles y reducción de la pobreza, (4) Mejorar la gestión de la Cooperación Valenciana a través de enfoques de calidad.

6. Prioridades geográficas: Se ha medido la pertinencia de estas prioridades establecidas en el III Plan Director, así como el nivel de concordancia entre la concentración inicialmente prevista y las posibles desviaciones que hayan podido darse, en un ámbito de caracterización de los rasgos y acciones implementadas. Asimismo, se ha tenido presente la manera en que la concentración puede haber afectado a la sostenibilidad de procesos de desarrollo y alianzas estratégicas entre actores en los países en lo que se hayan restringido el trabajo de cooperación. Se ha testado el supuesto de que la concentración redunde en un mayor impacto en desarrollo, a través de acciones específicas.

7. Instrumentos y procedimientos: Se determinará la capacidad de cada instrumento y procedimiento para dar respuesta a los objetivos general y específico del Plan Director, así como a las necesidades sectoriales de los agentes de la Cooperación Valenciana, y a los principios de armonización y rendición mutua de cuentas.

Los instrumentos definidos por el Plan Director son: (1) Cooperación Económica, (2) Cooperación Técnica, (3) EpD y sensibilización social, (4) Acción Humanitaria, (5) Investigación sobre el desarrollo y la formación especializada), (6) Otros instrumentos.

Anexo 3. TEORÍA DE PROGRAMA DEL III PDCV: TdC y TdI

A continuación, se expone la diagramación correspondiente a las 4 dimensiones de contexto, estructura, procesos y resultados.

Diagrama 7: TdP subyacente al III PDCV

Dado que no se ha hecho una valoración de los resultados, por tratarse de una evaluación intermedia, la diagramación recoge los resultados esperados y no los obtenidos, de acuerdo a su definición en el III PDCV. Por este motivo, se han plasmado los Resultados en el diagrama con menor intensidad de color.

CONTEXTO

- Nueva agenda internacional de desarrollo en el marco de la reciente aprobación de los Objetivos de Desarrollo Sostenible
- Profundización de la crisis económica española: paro de larga duración sin cobertura. El desempleo afecta también al sector de profesionales vinculados a la Cooperación Valenciana
- Reciente cambio de gobierno autonómico valenciano, tras 24 años de gobierno del PP. El nuevo gobierno valenciano ha adoptado la transparencia y la garantía de los derechos como sus señas de identidad.
- La Cooperación al Desarrollo es el sector más recortado a nivel estatal y autonómico. Representa la reducción más drástica de la AOD jamás llevada a cabo entre los países de la OCDE.
- Severa ruptura de la confianza social hacia el sector de la Cooperación Valenciana, a consecuencia de los graves sucesos de corrupción acontecidos con sentencia acusatoria.
- Elevado clima de movilización social valenciana y española. La sociedad civil y la ciudadanía están llevando a cabo un mayor control social de la gestión pública. Protagonismo de la sociedad civil en entornos locales
- Sector privado con interés en desarrollar la responsabilidad social en el ámbito de la cooperación al desarrollo. Limitado marco regulatorio para ejercerla responsable, coherente y coordinadamente.
- Severas crisis humanitarias que requieren de una rotunda respuesta europea y nacional, así como apertura y compromiso social hacia la exigencia de los derechos humanos (por ejemplo, las refugiadas/os sirias).

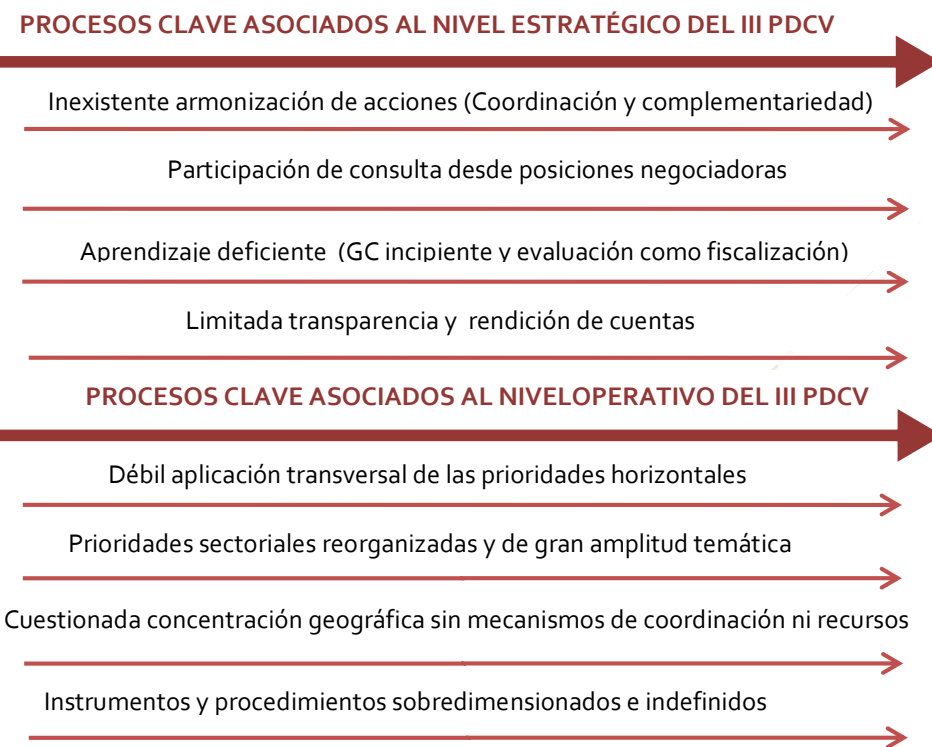
ESTRUCTURA

BASE MATERIAL. Recursos disponibles: (1) Recursos humanos: Equipo técnico y administrativo mínimo para impulsar el PD desde la DGC, entidades con capacidades mermadas y recortes de personal, (2). Recursos económicos: Carencia de un marco presupuestario cuatrienal para la financiación del PD. Recursos anuales prácticamente inexistentes (0.019 del presupuesto consolidado de la GV en 2014, y el 0.010 en 2015). Manuales y Procedimientos: la DGC no ha impulsado manuales, metodologías, herramientas ni dinámicas para el aprendizaje, la toma de decisiones colegiada, ni la rendición de cuentas. Capacidades instaladas: (1) Ausencia de capacidades técnicas para el cumplimiento de prioridades horizontales y sectoriales por parte de la DGC, (2) Escasas capacidades de gestión operativa y estratégica, exhaustividad en justificaciones económicas de expedientes (enfoque gerencialista). Marco regulatorio: (1) Ley 6/2007, de la Cooperación al Desarrollo de la GV, Ley de Cooperación Española 23/1998, Ley de Subvenciones y decretos reguladores del Consejo y Comités. (2) Coherencia con ODM pero no con ODS.

BASE IDEOLÓGICA. Visión estratégica: PD como documento programático orientador de la Cooperación Valenciana en el periodo 2014-2017, pero no como estrategia colegiada de la Cooperación Valenciana Descentralizada. Cultura organizativa: (1) Interés y voluntad creciente hacia la concertación del sector entre la DGV y los agentes, (2) Compromiso para impulsar las prioridades horizontales, sectoriales y geográficas a través de las evaluaciones ex-ante, (3) Cultura evaluativa no afín al aprendizaje, sin compromiso hacia la construcción de un conocimiento conjunto (GC).

BASE SOCIAL. Espacios y mecanismos de concertación entre actores del sistema de Cooperación Valenciana. Espacios informativos y consultivos, sin alcanzar las decisiones colegiadas: Consejo Valenciano de Coop. al Desarrollo, CAHE, Comisión Interterritorial e Interdepartamental. Otros espacios no permanentes. Grupos de Trabajo *ad hoc* (Ejemplo: Diagnóstico y definición colegiada del PD)

PROCESOS PLANIFICADOS



RESULTADOS ESPERADOS

Efectos intermedios atribuibles al III PDCV ERICA

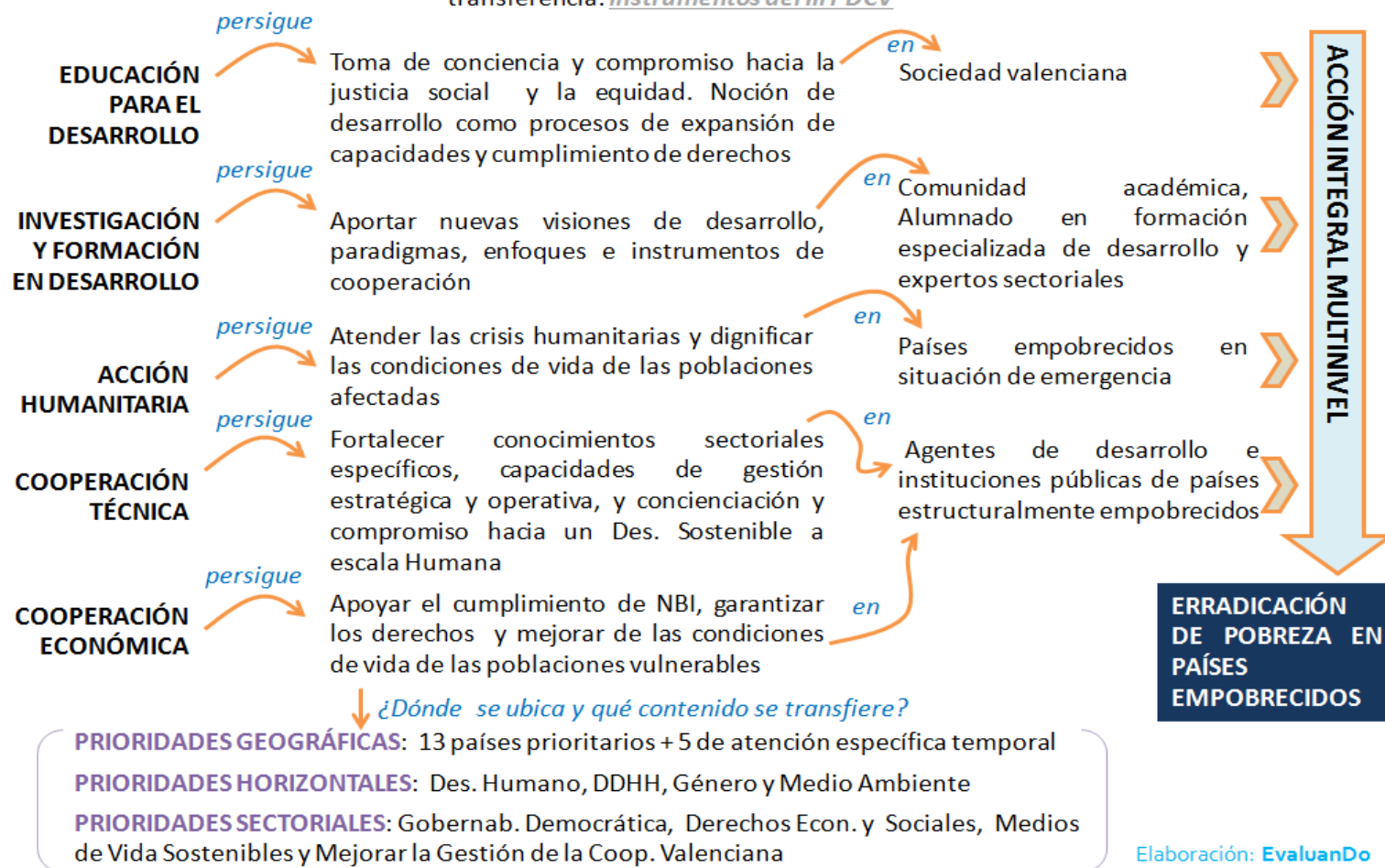
- + Impulsado un Des. Humano Sostenible en comunidades que viven en condiciones de pobreza y exclusión
- + Implicadas organizaciones e instituciones valencianas en cooperación al desarrollo y EpD
- + Consolidado y mejorado el modelo de cooperación hacia la Gestión para Resultados de Desarrollo
- + Fortalecidas capacidades de los agentes de la Cooperación Valenciana
- + Evaluación como instrumento de rendición de cuentas y aprendizaje

Contribuciones del III PDCV a los resultados de desarrollo (IMPACTO)

Erradicación de la pobreza, contribuyendo tanto al desarrollo integral de las personas, pueblos y países empobrecidos, como a la concienciación y al compromiso responsable de la sociedad valenciana en esta urgente tarea

Diagrama 8: TdC subyacente al III PDCV

¿Qué flujo de transferencia se da? RECURSOS PARA CUBRIR NBI Y DERECHOS / INTERCAMBIO DE CONOCIMIENTOS
¿Cómo se produce esta transferencia? Impulsando enfoques de actuación específicos con sus respectivos flujos de transferencia: Instrumentos del III PDCV



Anexo 4. MATRIZ DE PREGUNTAS Y SUB-PREGUNTAS DE EVALUACIÓN

EJE TEMÁTICO AL QUE SE ASOCIA LA PREGUNTA	PREGUNTA DE EVALUACIÓN	Sub-preguntas asociadas a CONTEXTO	Sub-preguntas asociadas a ESTRUCTURA	Sub-preguntas asociadas a PROCESOS	Sub-preguntas asociadas a RESULTADOS
PREGUNTAS ASOCIADAS AL NIVEL ESTRATÉGICO					
<p>Armonización (coordinación y complementariedad): Se analizarán los mecanismos de armonización de las acciones entre los actores de la cooperación descentralizada valenciana, así como con otros agentes de cooperación descentralizada, bilateral y multilateral. Se enfatizará el estudio de la utilidad de cada uno de estos mecanismos de cara a la coordinación y complementariedad de acciones de cooperación, fuera o dentro del territorio español.</p>	<p>5. ¿El Plan Director se encuentra correctamente articulado a los nuevos escenarios de cooperación al desarrollo marcados por la actual coyuntura de cambio autonómica, nacional e internacional?</p>	<p>5.1. ¿En qué nivel el Plan Director está alineado con la legislación y agendas autonómica, nacional e internacional?</p>	<p>5.2. ¿El Plan Director promueve acuerdos interinstitucionales para la coherencia y complementariedad de las políticas de Cooperación Valenciana con el resto de administraciones públicas valencianas que conforman la cooperación descentralizada?</p>	<p>5.3. ¿Los procesos de armonización impulsados por el Plan Director han posibilitado la definición de agendas de trabajo coordinado entre los agentes de la cooperación descentralizada?</p>	<p>5.4. ¿Se ha logrado la adopción de acciones armonizadas encaminadas a la coordinación de la Cooperación Valenciana?</p>
<p>Participación colegiada en la toma de decisiones entre los agentes de cooperación</p>	<p>6. ¿El Plan Director ha dispuesto de mecanismos</p>	<p>6.1. ¿Las decisiones estratégicas asociadas al Plan Director han</p>	<p>6.2. ¿Existen espacios y mecanismos adecuados para la toma de</p>	<p>6.3. ¿Se han propiciado los mecanismos de gestión adecuados para</p>	<p>6.4. ¿La aplicación del Plan Director ha tenido como resultado la mejora</p>

EJE TEMÁTICO AL QUE SE ASOCIA LA PREGUNTA	PREGUNTA DE EVALUACIÓN	Sub-preguntas asociadas a CONTEXTO	Sub-preguntas asociadas a ESTRUCTURA	Sub-preguntas asociadas a PROCESOS	Sub-preguntas asociadas a RESULTADOS
<p>(Gobernanza Cooperación Valenciana): Se realizará un análisis del grado de acceso y control de los diferentes actores de la Cooperación Valenciana a la toma de decisiones del sector valenciano de cooperación al desarrollo.</p>	<p>suficientes para la concertación en la toma de decisiones entre la GV y los agentes de la Cooperación Valenciana?</p>	<p>respondido a los intereses mayoritarios de los agentes de la Cooperación Valenciana?</p>	<p>decisiones colegiada entre los diferentes agentes de la Cooperación Valenciana, vinculados al Plan Director?</p>	<p>materializar la participación de los agentes de cooperación valencianos?</p>	<p>de la gobernanza interinstitucional en la Cooperación Valenciana?</p>
<p>Aprendizaje (Gestión del Conocimiento y Evaluación): Se estudiarán los espacios, mecanismos e instrumentos empleados para la Gestión del Conocimiento en el sector de la Cooperación Valenciana, así como los procesos de evaluación llevados a cabo, en términos de contribución y utilidad de todo ello al aprendizaje.</p>	<p>7. ¿En qué grado el Plan Director ha logrado promover dinámicas de aprendizaje (gestión del conocimiento y evaluación) entre la GV y los agentes de Cooperación Valenciana?</p>		<p>7.1. ¿El Plan Director está aportando elementos estructurales suficientes (recursos normativos, técnicos y de personal) para la GC y la evaluación entre los agentes de la Cooperación Valenciana y la GV?</p>	<p>7.2. ¿Se han impulsado mecanismos de gestión adecuados para una GC/evaluación co-protagonizada entre los diferentes agentes de la Cooperación Valenciana y la GV?</p>	<p>7.3. ¿Se ha generado conocimiento interinstitucional entre los diferentes agentes de la Cooperación Valenciana a través de espacios de GC/evaluación impulsados a través del Plan Director?</p> <p>11. ¿En qué grado han sido incorporadas las recomendaciones de la Evaluación Final del II Plan Director de la</p>

EJE TEMÁTICO AL QUE SE ASOCIA LA PREGUNTA	PREGUNTA DE EVALUACIÓN	Sub-preguntas asociadas a CONTEXTO	Sub-preguntas asociadas a ESTRUCTURA	Sub-preguntas asociadas a PROCESOS	Sub-preguntas asociadas a RESULTADOS
					Cooperación Valenciana 2008-2011?
<p>Rendición mutua de cuentas y transparencia: Comprende un análisis del intercambio informativo entre los diferentes agentes, los espacios e instrumentos empleados, así como de la calidad y cantidad de la información suministrada, y el uso final de la misma.</p>	<p>8. ¿El Plan Director ha desarrollado una adecuada política de rendición de cuentas ante a los agentes de cooperación y la ciudadanía?</p>	<p>8.1. ¿El Plan Director responde a las necesidades del contexto valenciano relacionadas con la ruptura de la confianza motivada por los sucesos de corrupción sentenciados?</p>	<p>8.2. ¿El Plan Director ha ofrecido recursos suficientes para la realización de mecanismos de transparencia y rendición de cuentas?</p>	<p>8.3. ¿Los mecanismos de transparencia y rendición de cuentas ligada al Plan Director han contado con espacios e información anticipada y fiable, en cantidad y calidad suficiente?</p>	<p>8.4. ¿Los mecanismos de rendición mutua de cuenta impulsados desde el Plan Director han sido útiles para construir un entorno de confianza entre los agentes de la Cooperación Valenciana?</p> <p>8.5. ¿El proceso de rendición mutua de cuentas ha permitido replantear y orientar decisiones estratégicas, a la luz de la información suministrada?</p>
NIVEL OPERATIVO					
<p>: Se va a analizar la incorporación de las 4 prioridades horizontales:</p>	<p>9. ¿En qué medida el Plan Director ha conseguido</p>		<p>9.2. ¿Se ha dispuesto de recursos y capacidades por parte del Plan</p>	<p>9.3. ¿Se han desarrollado procesos, acciones y mecanismos de gestión</p>	<p>9.4. ¿Se ha logrado hasta el momento algún resultado específico</p>

EJE TEMÁTICO AL QUE SE ASOCIA LA PREGUNTA	PREGUNTA DE EVALUACIÓN	Sub-preguntas asociadas a CONTEXTO	Sub-preguntas asociadas a ESTRUCTURA	Sub-preguntas asociadas a PROCESOS	Sub-preguntas asociadas a RESULTADOS
Desarrollo Humano, Género, EBD y Medio Ambiente.	materializar acciones ligadas a las prioridades horizontales?		Director para incorporar cada una de estas prioridades entre los agentes de la Cooperación Valenciana en sus acciones de desarrollo?	concretos y adecuados para la transversalización de cada una de estas prioridades?	vinculado a cada una de las prioridades horizontales?
<p>Prioridades sectoriales: Se establecerá un análisis de la pertinencia y del diseño de los objetivos ligados a cada prioridad sectorial, adentrándose en un análisis del proceso de concentración sectorial y sus consecuencias.</p> <p>Las prioridades sectoriales definidas son:</p> <p>(1) Gobernabilidad democrática, (2), Garantizar la cobertura de derechos económicos y sociales (educación, salud, agua y saneamiento, vivienda e infraestructuras sociales, seguridad</p>	10. ¿En qué medida el Plan Director ha implementado mecanismos y procedimientos adecuados para el logro de las metas sectoriales propuestas?		10.1. ¿Las prioridades sectoriales del Plan Director han obtenido unos recursos suficientes para poder desarrollar sus objetivos?	10.2. ¿El Plan Director ha desarrollado acciones y mecanismos de gestión adecuados para que se puedan lograr los objetivos?	10.3. ¿En qué grado el Plan Director ha conseguido avanzar en el logro de los objetivos establecidos por las prioridades sectoriales?

EJE TEMÁTICO AL QUE SE ASOCIA LA PREGUNTA	PREGUNTA DE EVALUACIÓN	Sub-preguntas asociadas a CONTEXTO	Sub-preguntas asociadas a ESTRUCTURA	Sub-preguntas asociadas a PROCESOS	Sub-preguntas asociadas a RESULTADOS
<p>y soberanía alimentaria), (3) Acceso a medios de vida sostenibles y reducción de la pobreza, (4) Mejorar la gestión de la Cooperación Valenciana a través de enfoques de calidad.</p>					
<p>Prioridades geográficas: Se medirá la pertinencia de estas prioridades establecidas en el III Plan Director, así como el nivel de concordancia entre la concentración inicialmente prevista y las posibles desviaciones que hayan podido darse, en un ámbito de caracterización de los rasgos y acciones implementadas. Asimismo, se tendrá presente la manera en que la concentración pueda haber afectado a la sostenibilidad de procesos de desarrollo y alianzas estratégicas entre actores en los países en lo que se hayan restringido el trabajo de cooperación. Se testará el supuesto</p>	<p>11. ¿Las prioridades geográficas establecidas en el Plan Director han posibilitado disminuir la dispersión de las acciones en desarrollo?</p>	<p>11.1. ¿Las prioridades geográficas del Plan Director han sido adecuadas al contexto de actuación?</p>	<p>11.2. ¿El Plan Director ha propiciado recursos económicos, humanos o técnicos para promover que la concentración geográfica conduzca a una mayor efectividad de la ayuda?</p>	<p>11.3. ¿Los procesos de concentración geográfica del Plan Director han sido graduales, como para permitir desplegar elementos de sostenibilidad en procesos de desarrollo ya iniciados en países no priorizados?</p>	<p>11.4. ¿A qué nivel a concentración de las acciones geográficas ha permitido disminuir hasta el momento una fragmentación y dispersión de acciones?</p>

EJE TEMÁTICO AL QUE SE ASOCIA LA PREGUNTA	PREGUNTA DE EVALUACIÓN	Sub-preguntas asociadas a CONTEXTO	Sub-preguntas asociadas a ESTRUCTURA	Sub-preguntas asociadas a PROCESOS	Sub-preguntas asociadas a RESULTADOS
de que la concentración redunde en un mayor impacto en desarrollo, a través de acciones específicas.					
<p>Instrumentos y procedimientos: Se determinará la capacidad de cada instrumento y procedimiento para dar respuesta a los objetivos general y específico del Plan Director, así como a las necesidades sectoriales de los agentes de la Cooperación Valenciana, y a los principios de armonización y rendición mutua de cuentas.</p> <p>Los instrumentos definidos por el Plan Director son:</p> <p>(1) Cooperación Económica, (2) Cooperación Técnica, (3) EpD y sensibilización social, (4) Acción Humanitaria, (5) Investigación sobre el desarrollo y la formación</p>	<p>12. ¿Los instrumentos y procedimientos desarrollados en el Plan Director son adecuados para los propósitos previstos?</p>	<p>12.1. ¿Los instrumentos y procedimientos desarrollados por el Plan Director responden a las necesidades de los agentes de la Cooperación Valenciana y a los principios de armonización y rendición mutua de cuentas?</p>	<p>12.2. ¿El Plan Director ha movilizado recursos y capacidades técnicas suficientes y oportunas para impulsar los instrumentos previstos?</p>	<p>12.3. ¿Los procesos y mecanismos de gestión insertos en la implementación de cada instrumento y procedimiento han sido oportunos para el logro de los objetivos esperados por el Plan Director?</p>	<p>12.4. ¿En qué grado los instrumentos y procedimientos empleados en el Plan Director han sido útiles para los propósitos por los que fueron concebidos?</p>

EJE TEMÁTICO AL QUE SE ASOCIA LA PREGUNTA	PREGUNTA DE EVALUACIÓN	Sub-preguntas asociadas a CONTEXTO	Sub-preguntas asociadas a ESTRUCTURA	Sub-preguntas asociadas a PROCESOS	Sub-preguntas asociadas a RESULTADOS
especializada), (6) Otros instrumentos.					

Anexo 5 LISTADO PERSONAS Y ENTIDADES QUE HAN PARTICIPADO EN LA EVALUACIÓN

Tipología de agente	Institución	Informante
ADMINISTRACIÓN AUTONÓMICA VALENCIANA CON COMPETENCIAS EN COOPERACIÓN	DGC	Federico Buyolo
	DGC	Roger Navarro
	DGC	Lourdes Sanchís
	DGC	Alberto Pamblanco
	DGC	Inés Ferrer
	DGC	Camila Miraudó
	DGC	Lara Carbo
	DGC	Irene Atienza
ADMINISTRACIONES LOCALES VALENCIANAS (PROVINCIALES Y MUNICIPALES)	Ayuntamiento de Alicante	Pere Baeza
	Ayuntamiento de Castellón	Adelaida Lorente
	Ayuntamiento de Valencia	Marcelino Mañas
	Ayuntamiento de Valencia	Pere Climent
	Ayuntamiento de Valencia	Neus Fábregas
	Diputación de Alicante	Cloti Fuertes
	Diputación de Castellón	Juan José Castillo
	Diputación de Valencia	Juan José Morte
	Federación Valenciana de Municipios y Provincias	Lourdes Pozo
	Fons Valencia de Cooperació	Esteve Ordiñana
CVONGD	CVONGD	Carles X. López
	CVONGD	Daniel Jaén
	CVONGD	Fernando Contreras
	CVONGD	Maite Puertes
ONGD	Acción contra el Hambre	Dolores Marco
	ACNUR	Aranca García
	Arquitectura Sin Fronteras	Emi Verdú
	Asamblea de Cooperación por la Paz	Trinidad Blanch
	Asociación Valenciana de Ingeniería Sin Fronteras	Emilie Lagard
	Asociación Valenciana de Ingeniería Sin Fronteras	Sergio Belda

Tipología de agente	Institución	Informante
	ATELIER	Consuelo Vidal
	Ayuda en Acción	Laura González
	Cáritas	Alfredo Maruhenda
	CERAI	Piergiuseppe Carucci
	Consejo Interhospitalario de Cooperación	Eva Solá
	Cruz Roja	Margarita Barceló
	ECOSOL	Cristina Ramón
	Entreculturas, Fe y Alegría	Cecilia Villarroel
	Entrepobles	Carmen Sala
	Farmamundi	Eugenia García
ONGD	Farmamundi	Emilio Oriola
	Farmamundi	David Turró
	Federación de Asociaciones de Solidaridad con el Pueblos Saharaui de la Comunidad Valenciana	Laura Muñoz
	Fontilles	Inma Rodríguez
	Fontilles	Eduardo de Miguel
	Fundació Pau i Solidaritat	Silvia Gómez
	Fundación Save the Children	Rodrigo Hernández
	Fundación Vicente Ferrer	Sergio Moratón
	IAE	Moisés Belloch
	IAE	Mª José Rodríguez
	IAE	Raquel Esteve
	Intered	Eduardo García
	JARIT	Andrea Platero
	JARIT	Raquel García
	JARIT	Zaida España
	Jovesolides	Alicia Carpio
	Manos Unidas	Eladio Seco
	Manos Unidas	Ángel Marín
	Médicos del Mundo	Javier González

Tipología de agente	Institución	Informante
	Medicosmundi Alicante	Alba García
	Medicosmundi Castellón	Gonzalo Pareja
	Musol	Rafael García
	Musol	Francesco Filippi
	Oxfam- Intermon	Ximena Medina
	Periferies	Rafael Maurí
	Petjades	Carmela Osca
	Petjades	Luz Junoy
	Setem	Cecilia Poyatos
	Setem	Silvia Ibáñez
	Solidaridad Internacional	Ana Abellán
	UNICEF	Marlene Perkins
	UNRWA	Lourdes Casanova
	UNIVERSIDADES	Universidad Jaume I
Universidad Miguel Hernandez		Raquel Marquina
Universidad Politécnica de Valencia		Rosa Puchades
Universidad Politécnica de Valencia		María de los Llanos Gómez
Universidad de Valencia		Guillermo Palao
Universidad de Valencia		José Miguel Soriano
Universidad de Valencia		María Jesús Beneyto
Universidad C.H. Ceu		M. José González
Universidad C.H. Ceu		Enrique Lluch
AGENTES PRIVADOS	Caixa Popular	Francisco Alós
	Caixa Popular	Mº Jesus Figerola
	Caixa Popular	Adolfo Maiques
	CIERVAL	Paula Nebot

Tipología de agente	Institución	Informante
	Confederación de Cooperativas Valencianas	Emili Villaescusa
EXPERTOS EN COOPERACIÓN VALENCIANA DESCENTRALIZADA	Experto	Alberto Guerrero
	Experto	Alejandra Boni
	Experta	Carlos Gómez Gil
	Experto	Ismael Morales
	Experto	Jorge Cardona
	Experto	Juan José Iborra

Anexo 6: LISTADO DE DOCUMENTACIÓN SECUNDARIA ANALIZADA

DOCUMENTACIÓN DEL PLAN DIRECTOR
<ul style="list-style-type: none"> - III Plan Director de la Cooperación Valenciana 2014-2017 - II Plan Director de la Cooperación Valenciana 2008-2011 - I Plan Director de la Cooperación Valenciana 2004-2007 - Ley 6/2007, de 9 de febrero, de la Generalitat, de la Cooperación al Desarrollo de la <i>Comunitat Valenciana</i>. - Evaluación Final del II PDCV (2008-2011), con fecha de febrero de 2013. - Planes anuales de periodos anteriores (2010 y 2011) - Documento de base para la formulación del Plan Director de la Cooperación Valenciana 2013-2016 - Documentos del Grupo de Trabajo para la revisión del borrador del III PDCV, versiones del borrador y enmiendas. - Consideraciones de la CVONGD al III PDCV 2014-2017 - Fichas argumentativas de la selección de prioridades geográficas - Memoria justificativa del III Plan Director de la Cooperación Valenciana 2014-2017
MARCO REGULADOR Y POLÍTICO DE LA COOPERACIÓN VALENCIANA
<ul style="list-style-type: none"> - Decreto 135/2010, de 10 de septiembre, del <i>Consell</i>, por el que se aprueban las Bases para la concesión de ayudas en materia de cooperación internacional al desarrollo. - Ley 1/2015, de 6 de febrero, del <i>Consell</i>, de Subvenciones - Presupuestos de la GV para Cooperación al Desarrollo en los años 2014, 2015 y 2016 (Programa 134.10 de Cooperación Internacional al Desarrollo).
DECRETOS Y ACTAS DE CONSEJOS Y COMITÉS DE LA COOPERACIÓN VALENCIANA

<ul style="list-style-type: none"> - Decreto 42/2008, de 4 de abril, del <i>Consell</i>, por el que se regula el Consejo Valenciano de Cooperación al Desarrollo. - 3 Actas del CVCD (Acta I consultada: 15/01/2014, Acta II consultada: 23/12/2014, Acta III consultada: 10/11/2015) - Documentación generada por el Grupo de Trabajo dependiente del Consejo Valenciano de Cooperación al Desarrollo para la redacción del III PDCV
<ul style="list-style-type: none"> - Decreto 24/2013, de 25 de enero, del <i>Consell</i>, por el cual se regula el Comité Permanente de Acción Humanitaria de la Comunidad Valenciana y su órgano consultivo - Decreto 195/2015 de 23 de octubre, del <i>Consell</i> por el que se aprueban las bases reguladoras para la concesión directas de ayudas para realizar actuaciones de emergencia en la República Árabe de Siria y países limítrofes con el fin de atender las necesidades básicas de las personas refugiadas por el conflicto bélico. - 5 Actas del CAHE (Acta I consultada: 15/01/2014, Acta II consultada: 31/07/2014, Acta III consultada: 30/04/2015, Acta IV consultada: 15/09/2015, Acta V consultada: 25/09/2015)
<ul style="list-style-type: none"> - Decreto 231/2007, de 30 de noviembre, del <i>Consell</i>, por el que se regula la Comisión Interdepartamental de Cooperación al Desarrollo
<ul style="list-style-type: none"> - Decreto 18/2009, de 23 de enero, del <i>Consell</i>, por el que se regula la Comisión Interterritorial de Cooperación al Desarrollo - Acta de la Comisión Interterritorial, de julio de 2009
<ul style="list-style-type: none"> - VI Informes de conclusiones de los encuentros de Comunidades Autónomas en Cooperación al Desarrollo. (Julio 2008-Marzo 2013)
<ul style="list-style-type: none"> - Conferencia Estratégica "El Reto de la Cooperación Valenciana Post 2015" - Ponencias y conclusiones de mesas de trabajo.
<p>ORDENES Y RESOLUCIONES DE SUBVENCIÓN</p>
<ul style="list-style-type: none"> - ORDEN 12/2014, de 20 de mayo, de la Consellería de Bienestar Social, por la que se convocan, para el año 2014, subvenciones a organizaciones no gubernamentales para el desarrollo (ONGD), para la cofinanciación de proyectos de cooperación internacional para el desarrollo a ejecutar en países y poblaciones estructuralmente empobrecidos
<ul style="list-style-type: none"> - RESOLUCIÓN de 5 de noviembre de 2014, de la Consellera de Bienestar Social, de la convocatoria realizada mediante Orden 12/2014, de 20 de mayo, de subvenciones a organizaciones no gubernamentales para el desarrollo (ONGD), para la cofinanciación de proyectos de cooperación internacional para el desarrollo a ejecutar en países y poblaciones estructuralmente empobrecidos.
<ul style="list-style-type: none"> - ORDEN 31/2013, de 30 de diciembre, de la Conselleria de Bienestar Social, por la que se convocan, para el año 2014, subvenciones a organizaciones no gubernamentales para el desarrollo (ONGD), para la cofinanciación de proyectos y actividades de sensibilización social y/o educación para el desarrollo en el ámbito de la Comunitat Valenciana.
<ul style="list-style-type: none"> - RESOLUCIÓN de 1 de septiembre de 2014, de la convocatoria realizada mediante Orden 31/2014, de 30 de diciembre, de subvenciones a ONGD, para la cofinanciación de proyectos y actividades de sensibilización social y/o educación para el desarrollo, en el ámbito de la Comunidad Valenciana.

- ORDEN 1/2016, de 28 de enero, de la Conselleria de Transparencia, Responsabilidad Social, Participación y Cooperación, por la que se convocan, para el año 2016, subvenciones a organizaciones no gubernamentales para el desarrollo (ONGD), para la **cofinanciación de proyectos y actividades de educación para el desarrollo** en el ámbito de la Comunitat Valenciana.

- RESOLUCIÓN de 24 de octubre de 2014, de la Consellera de Bienestar Social, por la que se conceden **cinco becas para la realización de prácticas en las oficinas técnicas de cooperación** internacional dependientes de la Agencia Española de Cooperación Internacional al Desarrollo, AECID, durante 2014.

-PROPUESTA de acuerdo del *Consell*. de 23 de octubre de 2015, para la transferencia de créditos entre capítulos y programas en el presupuesto de la Conselleria de Transparencia, Responsabilidad Social, Participación y Cooperación, por importe total de 400.000 €, con el fin de crear una línea de subvención en el programa 134.10 : Cooperación Internacional al Desarrollo.

EVALUACIONES EX-ANTE

- Herramienta empleada para la evaluación ex-ante en proyectos de desarrollo para la convocatoria de 2014

- Herramienta empleada para la evaluación ex-ante en proyectos de EpD y sensibilización social para la convocatoria de 2014

- Memoria final de la evaluación ex ante de proyectos presentados en la convocatoria de la Consellería de Bienestar Social para el año 2014, orden 31/2013, de 30 de diciembre

- Resolución de la adjudicación de contrato menor para la evaluación ex ante de los proyectos de sensibilización y EpD presentados a la convocatoria 2014

- Resolución de la adjudicación de contrato menor para la evaluación ex ante de los proyectos de cooperación internacional para el desarrollo presentados a la convocatoria 2014

- Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno

PUBLICACIONES CONSULTADAS

- **Pacto Valenciano contra la Pobreza**, julio de 2011.

- **Informe sobre Desarrollo Humano 2013**, PNUD

- **Plan Bienal de Evaluaciones 2015-2016**. SGCID. Mayo de 2015.

- Manual para el establecimiento, seguimiento y evaluación de **Marcos de Asociación País**, SGCID. Edición 2013.

- **Guía para la gestión de la Evaluación Final** de Proyectos subvencionados por la Generalitat, 2015.

- **IV Plan Director de la Cooperación Española** 2013-2016

- **III Plan Director de la Cooperación Vasca** 2014-2017

- **Pla Director de Cooperació al Desenvolupament** 2015-2018 (Cooperació Catalana)

- **Plan Andaluz de Cooperación para el Desarrollo** 2013-2018

- **Development Co-operation Peer Reviews: Spain 2016**. OCDE

- **Guía de lenguaje claro sobre lucha contra la corrupción**. Transparencia Internacional, 2009.

- **Comprometidos con el mundo desde nuestro territorio**. Entreculturas, 2015.

OTRA BIBLIOGRAFÍA ACADÉMICA

- Fetterman, D.M. (1994). "Empowerment evaluation". *Evaluation Practice* 15
- Gomez Gil, C. (2008). "*Una visión panorámica de la cooperación descentralizada de las entidades locales*". Cuadernos Bakeaz 89.
- Iborra, J, (Coord.), (2015). "*Orientacions per a la rendició de comptes en matèria de cooperació per al desenvolupament per a entitats locals de la Comunitat Valenciana, 2015*".
- Joint Comitee (1994) *Standars for Educational Evaluation*, SAGE Publications.

- Kelloggs Foundation (1994). Evaluation Handbook, SAGE Publications.
- Ligeró, J.L (2011). Dos métodos de Evaluación: Criterios y Teoría del Programa. Serie CECOD, nº 15/2011, CEU Ediciones.
- Patton, M..Q (2008) Utilization Focused Evaluation, SAGE Publications, 4th Revised edition.
- Rogers and Funnell. (2011). Purposeful Program Theory, Jossey-Bass Editions.
- Romero, L. González J.R.: (2008) La cooperación pública descentralizada en el estado español; en Piqueras, A. (coor) Desarrollo y Cooperación: Un análisis crítico, Tirant lo Blanch.
- Weiss, C.H. (1998). "Evaluation". Second Edition. Prentice Hall Ed.

Anexo 7: LISTADO DE DOCUMENTACIÓN SECUNDARIA ANALIZADA

	I PDCV 2004-2007	Ley 6/2007	II PDCV 2008-2011	III PDCV 2014-2017
Objetivo General		Propiciar tanto el desarrollo integral de las personas, pueblos y países empobrecidos como la concienciación y el compromiso responsable de la sociedad valenciana en esta urgente tarea.	Contribuir al desarrollo humano sostenible en los países estructuralmente empobrecidos para la consecución de los ODM; potenciar la participación social valenciana , y especialmente de la población inmigrante; y consolidar los criterios de calidad del modelo de cooperación descentralizada de la CV.	Propiciar la erradicación de la pobreza , contribuyendo tanto al desarrollo integral de las personas, pueblos y países empobrecidos, como a la concienciación y al compromiso responsable de la sociedad valenciana en esta urgente tarea. Todo ello a través de una <u>política de cooperación transformadora, coordinada y coherente</u> , adoptada desde un enfoque de promoción de los derechos que tienda al empoderamiento de los sectores excluidos.
Objetivos Específicos	<ul style="list-style-type: none"> - Coordinación de las acciones de desarrollo a largo plazo - Información, sensibilización y educación al desarrollo - Investigación y formación especializada - Ayuda Humanitaria y de Emergencia 	<p><u>Favorecer el desarrollo de los países empobrecidos.</u></p> <p>Actuaciones orientadas a:</p> <p>a) Contribuir a erradicar la pobreza, tendiendo a la universalización de la cobertura de las necesidades humanas básicas, así como la</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. Fortalecer los criterios y mecanismos de calidad de la Cooperación Valenciana introducidos por el Plan Director 2004-2007 y regulados por la Ley 6/2007. 2. Ejecutar la acción conjunta con los restantes centros directivos de la Conselleria, promoviendo la participación ciudadana en la cooperación y 	<ul style="list-style-type: none"> - Contribuir al desarrollo humano y sostenible de las comunidades que viven en condiciones de pobreza, exclusión social o son víctimas de violaciones de los derechos humanos, a través de programas y proyectos orientados a la mejora de sus oportunidades y condiciones de vida. - Promoción de una sociedad valenciana sensible y comprometida

I PDCV 2004-2007	Ley 6/2007	II PDCV 2008-2011	III PDCV 2014-2017	
		<p>seguridad y protección de las personas (...)</p> <p>b) Contribuir al reconocimiento legal y el ejercicio efectivo de los derechos humanos y las libertades fundamentales</p> <p>c) Impulsar la igualdad de oportunidades y posibilidades económicas, sociales y políticas de las mujeres. (...)</p> <p>d) Defender y promover los derechos de los grupos más vulnerables, en especial de la infancia y de la juventud.</p> <p>e) Propiciar la formación, capacitación y el tejido asociativo local, así como fortalecer las capacidades colectivas necesarias para el buen gobierno.</p>	<p>especialmente la participación de la <u>población inmigrante</u> en los procesos de desarrollo de sus países de origen.</p> <p>3. Asegurar el impacto y la sostenibilidad de las acciones, incidiendo en los sectores y países con mayor presencia de la Cooperación Valenciana.</p> <p>4. Impulsar la coordinación y eficacia en la preparación y respuesta ante las situaciones de emergencia derivadas de catástrofes naturales o de conflictos armados.</p> <p>5. Incrementar el apoyo a los proyectos de los agentes de la Cooperación Valenciana, e implantar nuevas medidas de agilización de la gestión y el seguimiento y control de las acciones.</p>	<p>con la cooperación para el desarrollo, fomentando comportamientos, en la ciudadanía, responsables en consumo ético y ecológico, comercio justo, finanzas éticas y una cultura general de respeto y tolerancia a las personas, la equidad de género y el respeto por el medioambiente.</p> <ul style="list-style-type: none"> - Fomento de la implicación de las organizaciones e instituciones valencianas en las tareas de la cooperación al desarrollo y sensibilización y educación. - Consolidación y mejora de un modelo de cooperación basado en instrumentos eficaces, que faciliten la intervención en diferentes modalidades (desarrollo, acción humanitaria, educación y sensibilización social), y delimitando prioridades desde el punto de vista geográfico, sectorial y horizontal, y con una gestión orientada hacia resultados (GpRD), con un enfoque de calidad. - Fortalecer institucionalmente a los agentes de la Cooperación

I PDCV 2004-2007	Ley 6/2007	II PDCV 2008-2011	III PDCV 2014-2017	
		<p>f) Defender el derecho de los pueblos indígenas al autodesarrollo</p> <p>g) Garantizar la sostenibilidad del medio ambiente,</p> <p>h) Promover la participación equitativa de todos los países en el comercio internacional</p> <p>i) Prevenir y atender las situaciones de emergencia en el marco de la acción humanitaria.</p> <p><u>Implicar a los ciudadanos de la CV en la participación de los procesos de desarrollo de los países empobrecidos.</u></p> <p>Actuaciones orientadas a:</p> <p>a) Informar, sensibilizar, educar y comprometer a la</p>	<p>6. Fomentar la profesionalización y la protección social de los cooperantes valencianos, así como la mejora organizativa e institucional de los agentes valencianos de cooperación al desarrollo.</p> <p>7. Impulsar políticas activas de colaboración, coordinación y complementariedad con la cooperación internacional, estatal, local, entre CC.AA; así como la coordinación interdepartamental del Consell y entre los agentes valencianos de la cooperación al desarrollo.</p> <p>8. Potenciar la presencia de la Cooperación Valenciana en el exterior, acercando nuestra acción a países estructuralmente empobrecidos y facilitando la planificación, seguimiento y evaluación de las acciones.</p>	<p>Valenciana, favoreciendo la formación de recursos humanos especializados e incentivando de forma creciente el trabajo en red.</p> <p>- Potenciar la evaluación como instrumento de transparencia que, asimismo, contribuye al aprendizaje por parte de todos los actores de la cooperación. Todo ello con un compromiso constante de mejorar la calidad de las intervenciones y la promoción de buenas prácticas en materia de colaboración.</p>

I PDCV 2004-2007	Ley 6/2007	II PDCV 2008-2011	III PDCV 2014-2017
		<p>sociedad civil en cooperación.</p> <p>b) Incentivar y dar soporte a las iniciativas de los actores de cooperación en sensibil.</p> <p>c) Potenciar las capacidades de los agentes de cooperación.</p> <p>d) Fomentar la investigación y los estudios sobre desarrollo</p> <p>e) Favorecer dinámicas de coordinación y trabajo en red en el ámbito local, nacional e internacional.</p> <p>f) Impulsar el comercio justo y el consumo responsable.</p> <p>g) Favorecer la participación de la población inmigrante en el desarrollo de sus pueblos de origen.</p>	<p>9. Reconocer institucionalmente la labor de los cooperantes y agentes valencianos e informar y sensibilizar a la sociedad valenciana.</p>

	I PDCV 2004-2007	Ley 6/2007	II PDCV 2008-2011	III PDCV 2014-2017
Instrumentos y procedimientos	No los especifica	<p>a) La cooperación técnica: Se llevara a cabo mediante acciones, convenios, programas y proyectos de educación y formación, de investigación y transferencia de tecnologías, de prestación de expertos, de concesión de becas, de información, documentación, intercambio, asesoramiento, consultoría y estudios.</p> <p>b) La cooperación económica (hacia los países estructuralmente empobrecidos)</p> <p>c) La cooperación financiera: se realiza a través de contribuciones oficiales a organismos internacionales</p> <p>d) La educación para el desarrollo y la sensibilización social</p>	<p>a) Cooperación técnica, económica y financiera <u>Procedimientos:</u> (i) convocatorias públicas de ayudas, (ii) Planes Estratégicos de Intervención (PEI), (iii) programas con organismos internacionales, (iv) experiencias de cooperación coordinada descentralizada,</p> <p>b) La sensibilización social y la educación para el desarrollo <u>Procedimientos:</u> Convocatoria pública de ayudas, Programa Solidària, Otras acciones.</p> <p>c) La investigación sobre el desarrollo y la formación especializada <u>Procedimiento:</u> Convocatoria</p> <p>d) La acción humanitaria</p> <p>e) El codesarrollo</p>	<ul style="list-style-type: none"> - La cooperación económica. - La cooperación técnica. - La educación para el desarrollo y la sensibilización social. - La acción humanitaria. - La investigación sobre el desarrollo y la formación especializada. - Otros instrumentos <p>PROCEDIMIENTOS: En materia de cooperación internacional cabe utilizar los siguientes procedimientos:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) Subvenciones tramitadas por el procedimiento ordinario de concurrencia competitiva, mediante convocatoria pública y periódica. 2) Convenios de cooperación para el desarrollo. Este instrumento considerará únicamente, y de forma excepcional.

	I PDCV 2004-2007	Ley 6/2007	II PDCV 2008-2011	III PDCV 2014-2017
		<p>e) La investigación sobre el desarrollo</p> <p>f) La formación especializada: trata de mejorar las capacidades, habilidades y valores de los agentes de la cooperación en la planificación, gestión y evaluación de proyectos y de los jóvenes cooperantes mediante cursos de postgrado, concesión de becas y otras acciones formativas.</p> <p>g) La acción humanitaria</p> <p>h) El codesarrollo</p>		<p>Los programas incluirán obligatoriamente: estrategia de Educación para el Desarrollo y una evaluación de impacto.</p> <p>Las organizaciones que accedan a este instrumento no podrán acceder a título individual a otros instrumentos.</p> <ul style="list-style-type: none"> - La subvención de proyectos de educación para el desarrollo y sensibilización social se llevará a efecto mediante convocatoria anual y pública siguiendo el procedimiento ordinario de concurrencia competitiva. - En la medida que las posibilidades presupuestarias de la GV lo permitan se establecerá una convocatoria abierta a la que se podrán presentar solicitudes de subvención para ayudas de reducción de riesgos de desastres, emergencia, post emergencia y acción humanitaria.
Especificación compromisos económicos	La Generalitat se propone incrementar gradualmente la dotación del Programa de Cooperación Internacional al	Les Corts fijaran anualmente los créditos destinados a la cooperación al desarrollo, de acuerdo con las	94 millones de euros para 2008. Cumplir la ley de cooperación con el 0,7% .	<ul style="list-style-type: none"> - 70% de los recursos se destinarán a financiar proyectos de desarrollo. - 15% a ayudas de emergencia y humanitaria.

	I PDCV 2004-2007	Ley 6/2007	II PDCV 2008-2011	III PDCV 2014-2017
	Desarrollo; incrementando porcentualmente un 46% entre el cuatrienio 1996-1999 y el cuatrienio 2000-2003.	orientaciones contenidas en el plan director y en los respectivos planes anuales, con un importe mínimo equivalente al 0,7% de los presupuestos de la Generalitat para cada ejercicio.		- 15% a educación para el desarrollo y sensibilización social Se limita a un máximo del 20% de los fondos de cooperación la cantidad que se asigna a subvenciones nominativas .
Otros datos relevantes	La Generalitat establecerá un sistema de evaluación de sus actuaciones en materia de cooperación al desarrollo Dicha evaluación va a permitir corregir las deficiencias que se observen y adoptar las medidas adecuadas para optimizar los resultados. (MEJORA)	- La Generalitat promoverá la realización de evaluaciones de todas las acciones en que participe. Orientación de los procesos evaluativos hacia el aprendizaje institucional y la mejora continua de sus políticas e intervenciones. Para ello, fomentara el desarrollo de procedimientos metodológicos e instrumentos que las faciliten - Además de las funciones evidentes de seguimiento,	- Compromiso de evaluación del Plan Director . Esta evaluación deberá ser objetiva, pública y vinculante respecto a las futuras acciones que se emprendan. - Principales instrumentos de participación . Consejo Valenciano, Comité Permanente de Ayuda Humanitaria, Comisión Interdepartamental de Coop al Des, Comisión Interterritorial	- Evaluación : consolidar la evaluación como un instrumento que sirva para extraer lecciones y aprender de la experiencia, además de impulsar su utilización como herramienta para producir información fiable sobre el alcance de las actuaciones de la Cooperación Valenciana y el nivel de consecución de los resultados esperados y la rendición de cuentas. - Destacable: se consideran como agentes de la cooperación a las entidades que, por su naturaleza jurídica, posean ánimo de lucro, aunque éstas no podrán recibir ayudas o subvenciones computables como Cooperación Valenciana al desarrollo, No obstante podrán contribuir, por

I PDCV 2004-2007	Ley 6/2007	II PDCV 2008-2011	III PDCV 2014-2017
	<p>gestión, etc. la GV debe cumplir con la:</p> <p>e) coordinación con la AECID y con otras administraciones, organismos e instituciones nacionales o supranacionales, para la realización de programas conjuntos.</p> <p>f) La elaboración de los reglamentos que desarrollen esta ley.</p> <p>OTROS DEPARTAMENTOS DE LA GV DEBEN: Respetar las directrices básicas del Plan director y los planes anuales.</p> <p>- La Generalitat llevara a cabo una política activa de coordinación con las demás Administraciones e instituciones públicas de la Comunitat Valenciana. Para ello, se crea <i>la Comisión</i></p>		<p>medio de la aportación de sus recursos y su experiencia, en los distintos sectores de su actividad, siempre que acrediten previamente las garantías exigidas por las disposiciones financieras y presupuestarias y se comprometan.</p>

I PDCV 2004-2007	Ley 6/2007	II PDCV 2008-2011	III PDCV 2014-2017

	I PDCV 2004-2007	Ley 6/2007	II PDCV 2008-2011	III PDCV 2014-2017
		beneficio alguno de sus actuaciones en esta materia.		

PRIORIDADES HORIZONTALES			
I PDCV 2004-2007	Ley 6/2007 de la COOPERACION VALENCIANA	II PDCV 2008-2011	III PDCV 2014-2017
<p>a) Reducción de la pobreza</p> <p>b) Defensa de los derechos humanos</p> <p>c) Igualdad entre hombres y mujeres</p> <p>d) Protección del medio ambiente</p>	<p>a) Contribuir a la reducción de la pobreza, apoyando estrategias que tengan por objeto el desarrollo humano sostenible y la mejora de las condiciones de vida de los pueblos.</p> <p>b) La protección y el respeto de los derechos humanos, el fortalecimiento de las estructuras democráticas y el apoyo a las instituciones.</p> <p>c) La equidad de género.</p> <p>d) La protección y mejora de la calidad del medio ambiente.</p>	<p>A) Contribuir a la reducción de la pobreza, apoyando estrategias que tengan por objeto el desarrollo humano sostenible y la mejora de las condiciones de vida de los pueblos.</p> <p>B) La protección y el respeto a los derechos humanos, el fortalecimiento de las estructuras democráticas y el apoyo a las instituciones, la gobernabilidad, la gestión descentralizada, el fortalecimiento del tejido social y la participación ciudadana.</p> <p>C) La equidad de género, apoyando e incentivando la igualdad de oportunidades y la participación de las mujeres en todas las acciones.</p> <p>D) La protección y mejora del medio ambiente, la conservación de la biodiversidad y el uso racional y sostenible de los recursos naturales.</p>	<p>1. Enfoque de desarrollo humano en la lucha contra la pobreza extrema para mejorar las oportunidades, prioritariamente, del segmento más pobre de la población.</p> <p>2. Enfoque de los derechos humanos, especialmente en el ámbito de la infancia</p> <p>3. Enfoque de género en desarrollo</p> <p>4. Enfoque de sostenibilidad ambiental</p>

PRIORIDADES SECTORIALES			
I PDCV 2004-2007	Ley 6/2007 de la COOPERACION VALENCIANA	II PDCV 2008-2011	III PDCV 2014-2017
<ul style="list-style-type: none"> - Necesidades sociales básicas: asistencia sanitaria, educación, nutrición, vivienda, acceso al agua, potabilización y saneamiento - Protección de las personas más vulnerables Infancia - Mejora de las condiciones económicas y generación de ingresos de los colectivos más desfavorecidos - Fortalecimiento de las Administraciones descentralizadas y promoción de la sociedad civil - Conflictos y cultura de paz - Codesarrollo 	<p>EN PAÍSES RECEPTORES:</p> <p>a) Los servicios sociales básicos, con especial incidencia en salud, educación, vivienda, soberanía alimenticia y saneamiento y abastecimiento del agua.</p> <p>b) La defensa y mejora de las condiciones de los grupos que atraviesan o padecen situaciones de vulnerabilidad: infancia (con especial atención a la erradicación de cualquier tipo de explotación infantil o juvenil), personas mayores, personas con discapacidad, grupos indígenas, población inmigrante, minorías y población reclusa, refugiada, desplazada, retornada o apátrida.</p>	<p>EN PAÍSES RECEPTORES:</p> <p>a) Los servicios sociales básicos y medios de vida sostenibles, con especial incidencia en seguridad sanitaria, educación, vivienda, soberanía alimentaria, saneamiento y abastecimiento del agua y acceso a los servicios energéticos.</p> <p>b) La mejora de las condiciones y los derechos de los grupos que atraviesan o padecen situaciones de vulnerabilidad: infancia (con especial atención a la erradicación de cualquier tipo de explotación infantil o juvenil), personas mayores, minorías y población indígena, inmigrante, reclusa, refugiada, desplazada, retornada o apátrida.</p> <p>c) La creación y mejora de infraestructuras y la vigorización del sector productivo.</p>	<p>(Cada uno de los sectores enunciados a continuación disponen de sus respectivos OG y OEs):</p> <p>1. Estrategia sectorial uno: Promover y fortalecer la governabilidad democrática. -O.G Promover el establecimiento, consolidación o extensión de democracias reales que sirvan a la ciudadanía y que promuevan la participación de la misma sin ningún tipo de discriminación, aumentando los niveles de calidad de la gestión local y del desarrollo ciudadanos.</p>

	<p>c) La mejora de las condiciones laborales y de generación de ingresos.</p> <p>d) El fortalecimiento de las administraciones descentralizadas y la promoción de la sociedad civil, potenciando su tejido asociativo.</p> <p>e) La prevención de desastres y el fomento de la paz, por medio del apoyo a los procesos de prevención y reconciliación.</p> <p>f) El fomento de los valores que definen la identidad y el pluralismo cultural.</p> <p>g) El impulso de la investigación científica y tecnológica orientada a la promoción del desarrollo humano sostenible.</p> <p>h) La recuperación y conservación de la biodiversidad y la promoción del uso sostenible de los ecosistemas y sus recursos naturales.</p> <p>EN LA CV:</p> <p>a) La sensibilización y la educación para el desarrollo.</p>	<p>d) El fortalecimiento de las Administraciones descentralizadas y la promoción de la sociedad civil, potenciando su tejido asociativo.</p> <p>e) El fomento de la paz, mediante el apoyo a los procesos de prevención activa de conflictos y la reconciliación post-conflicto.</p> <p>f) El fomento de la interculturalidad.</p> <p>g) El impulso de la investigación científica y tecnológica orientada a la promoción del desarrollo humano sostenible.</p> <p>h) La recuperación y conservación de la biodiversidad y la promoción del uso sostenible de los ecosistemas y sus recursos naturales.</p> <p>EN LA CV:</p> <p>a) La sensibilización y la educación para el desarrollo.</p> <p>b) La información y difusión del conocimiento de la realidad de los países empobrecidos y sus causas.</p> <p>c) La promoción del comercio justo y solidario y el consumo responsable.</p>	<p>2. Estrategia sectorial dos: O.G. Garantizar la cobertura de derechos económicos y sociales: educación, salud materno-filial y salud comunitaria, acceso al agua potable y saneamiento básico, seguridad y soberanía alimentaria, vivienda e infraestructuras sociales y energía sostenible. Bajo un enfoque de derechos y con un horizonte de sostenibilidad.</p> <p>3. Estrategia sectorial tres: Mejorar el acceso a unos medios de vida sostenibles y reducción de la pobreza. O.G. Potenciar modelos productivos que reviertan en la mejora de la calidad de vida y de las oportunidades de las familias más vulnerables basados en un desarrollo</p>
--	---	---	---

	<p>b) La información y difusión del conocimiento de la realidad de los países empobrecidos y sus causas.</p> <p>c) La promoción del comercio justo y solidario y el consumo responsable.</p> <p>d) El apoyo a todas las actuaciones que persigan la condonación de la deuda externa de los países empobrecidos.</p> <p>e) La aplicación del enfoque de género en todas las fases de los proyectos y programas, para promover una participación igualitaria en los procesos de desarrollo.</p> <p>f) El fomento de la implicación de todas las organizaciones institucionales y sociales valencianas en las tareas de cooperación al desarrollo.</p> <p>g) El impulso de la iniciativa y el fortalecimiento de las capacidades de los agentes de la cooperación.</p> <p>h) El fomento de la implicación y la participación de la población inmigrante organizada en acciones de cooperación internacional al desarrollo en sus zonas de origen, coordinadas con las instituciones</p>	<p>d) El apoyo a todas las actuaciones que persigan la condonación de la deuda externa de los países empobrecidos.</p> <p>e) La aplicación del enfoque de género en todas las fases de los proyectos y programas, para promover una participación igualitaria en los procesos de desarrollo.</p> <p>f) El fomento de la implicación de todas las organizaciones institucionales y sociales valencianas en las tareas de cooperación al desarrollo.</p> <p>g) El impulso de la iniciativa y el fortalecimiento de las capacidades de los agentes de la cooperación.</p> <p>h) El fomento de la implicación y la participación de la población inmigrante organizada en acciones de cooperación internacional al desarrollo en sus zonas de origen, en coordinación con las instituciones y las organizaciones locales.</p> <p>i) La promoción del codesarrollo como factor de desarrollo de la sociedad receptora y favorecedor al mismo tiempo de la sociedad de origen.</p>	<p>sostenible medioambiental.</p> <p>4. Estrategia sectorial cuatro: Mejorar la gestión de la Cooperación Valenciana a través de enfoques de calidad. O.G. Favorecer el fortalecimiento de las capacidades de los agentes de la Cooperación Valenciana y de los procesos de participación, así como, promover una cultura de la evaluación.</p>
--	---	--	---

	<p>públicas y las organizaciones sociales locales.</p> <p>i) El fomento de los estudios e investigaciones sobre desarrollo y cooperación.</p>	<p>j) El fomento de los estudios e investigaciones sobre desarrollo y cooperación.</p>	
--	---	---	--

PRIORIDADES GEOGRÁFICAS			
I PDCV 2004-2007	Ley 6/2007 de la COOPERACION VALENCIANA	II PDCV 2008-2011	III PDCV 2014-2017
<p>Criterios: -Países prioritarios para la Cooperación Española. -Países y zonas que tengan un nivel insuficiente IDH-Países vinculados a la CV por la historia, el acervo cultural, las comunicaciones y la vecindad geográfica.</p> <p>TOTAL: 24 países prioritarios + los PMA de África Subsahariana En Iberoamérica: Argentina, Bolivia, Colombia, Cuba, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua, Paraguay, Perú y República Dominicana, México y Brasil. <u>Magreb y Oriente Medio:</u></p>	<p>Países y regiones con menor índice de desarrollo humano, de conformidad con lo previsto por el Programa de Naciones Unidas para el desarrollo, y a los que contengan grandes sectores de su sociedad especialmente empobrecidos y, entre ellos, aquellos con los que la CV tiene especiales relaciones de tipo histórico, social, cultural y migratorio.</p>	<p>1. Países prioritarios (22) a) América Central y Caribe: El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua y República Dominicana. b) Sudamérica: Bolivia, Colombia, Ecuador y Perú. c) África Subsahariana: Angola, Benín, Burkina-Faso, Etiopía, Kenia, Mozambique, Uganda y Rwanda. d) Magreb y Oriente Medio: Argelia, Marruecos, la población saharai y los territorios palestinos. e) Asia: India.</p> <p>2. Países de atención específica: (20) a) América Central y Caribe: Cuba, México y Panamá. b) Sudamérica: Argentina, Brasil y Paraguay. c) África Subsahariana: Chad, Costa de Marfil I, Guinea Bissau, Guinea</p>	<p>Países prioritarios: 13 países</p> <p>A. Central: El Salvador, Guatemala y Nicaragua</p> <p>América del Sur: Bolivia y Paraguay</p> <p>Norte de África: Marruecos</p> <p>África Subsahariana: Burkina Faso, Mozambique y Senegal</p> <p>Magreb: Campamentos de refugiados saharavis.</p> <p>Asia: India.</p>

<p>Argelia, Marruecos, Mauritania, Túnez, la población saharauí y los territorios palestinos. <u>África Subsahariana</u>: los PMA. <u>Otros países</u>: En Asia, China, Filipinas, India y Vietnam; y en Europa Central y Oriental, los países considerados prioritarios por la cooperación española.</p>		<p>Ecuatorial, Malí, Níger, República Democrática del Congo, Senegal Sierra Leona y Sudán. d) Magreb y Oriente Medio: Jordania, Mauritania y Túnez. e) Asia: Bangladesh y Filipinas.</p> <p>3. Países para la promoción del codesarrollo: 11 (recogidos en las 2 categorías anteriores).</p> <p>TOTAL: 42 países</p>	<p>Oriente Medio: Territorios Palestinos y población refugiada</p> <p>TOTAL Países de atención específica temporal durante el período 2014-2015: 5 países</p> <p>Caribe: República Dominicana</p> <p>América: Colombia, Ecuador y Perú. África: Rwanda</p> <p>Para apoyar temporalmente los procesos de cierre responsable (finalización y cierre de proyectos de cooperación asumiendo responsabilidades de mantenimiento y seguimiento de proyectos y programas en marcha, etc.)</p>
---	--	--	---