

INSTITUTO UNIVERSITARIO DE DESARROLLO
Y COOPERACIÓN, *EVALUACIÓN DE
PROYECTOS DE AYUDA AL DESARROLLO.*
MANUAL PARA EVALUADORES Y GESTORES,
Los Libros De La Catarata, Madrid, 2012
(167 p.p), ISBN 978-84-8319-689-2

Xavier Martí González¹

Experto en cooperación al desarrollo

Como bien se indica en el subtítulo del libro, el texto aquí comentado nace con vocación de convertirse en un manual práctico para aquellas personas que se inician en el campo de la evaluación de proyectos de "ayuda al desarrollo" y, en general, en la gestión de todo el ciclo de proyectos. En este sentido, es de resaltar el trabajo de divulgación que viene haciendo en los últimos tiempos el Instituto Universitario de Desarrollo y Cooperación de la Universidad Complutense de Madrid para abordar de una manera accesible y pedagógica temáticas relevantes sobre el desarrollo y la cooperación al desarrollo a través de sucesivas publicaciones editadas por Los Libros de la Catarata.

Tomando como base el Enfoque del Marco Lógico, una de las referencias metodológicas fundamentales de los proyectos de cooperación al desarrollo para la mayoría de instituciones y organizaciones que trabajan en este ámbito, el texto despliega los principales aspectos de la fase de la evaluación: objeto, métodos, mecanismos, requisitos y herramientas. Lo hace, además, de una manera clara y didáctica, facilitando al lector la comprensión de la información a través de cuadros sinópticos, así como de algunos ejemplos prácticos de proyectos y de modelos.

En mi opinión, el mayor valor de este texto es el esfuerzo de sistematización de los elementos claves que hay que tener en cuenta a la hora de llevar a cabo un ejercicio de evaluación de impacto. Así, el trabajo actúa como una guía ágil para el evaluador, que integra tanto los diferentes pasos que deben darse en el proceso, como las cuestiones fundamentales -metodológicas y de fondo- a plantearse en cada una de las fases, así como también el análisis de los ejes generales -"componentes"- que deben vertebrar una evaluación: eficiencia, eficacia, impacto, pertinencia y viabilidad (en referencia a la sostenibilidad de las acciones). En este sentido, es ilustrativo el capítulo 4 del libro -"La realización de la evaluación"-, donde se describen cada uno de los pasos de un proceso de evaluación.

¹ xavimago@gmail.com

Todo ello permite arrojar luz sobre una de las fases esenciales del ciclo de proyectos que más claramente interconectan la cooperación con su finalidad esencial, el desarrollo. Lamentablemente, la evaluación no ha contado, a mi entender, con la suficiente atención (real, aunque sí retórica) por parte de los diferentes actores de la cooperación, sean institucionales o no gubernamentales, y ha debilitado la capacidad de medir el impacto sobre los procesos de desarrollo de las acciones llevadas a cabo. Este hecho es significativamente constatable en el caso del sistema español de cooperación al desarrollo.

Si bien la cuestión de la evaluación de los proyectos de cooperación al desarrollo ha estado presente en los debates desde los años 80, es la emergencia del llamado fenómeno de la *fatiga de la ayuda* en década de los 90 lo que ha llevado a que la evaluación de impacto vaya a ir adquiriendo con el tiempo una mayor relevancia. Efectivamente, la constatación de la incapacidad de la ayuda para impulsar verdaderos procesos de desarrollo en los países del Sur condujo a un replanteamiento de los paradigmas de desarrollo y de la cooperación al desarrollo, sin duda también motivado por la configuración de un nuevo orden mundial tras la caída del bloque soviético.

Como resultado, el año 2000 la Asamblea General de Naciones Unidas lanzó los llamados Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM), dirigidos a definir una estrategia ampliamente consensuada y compartida por la mayoría de instituciones internacionales para erradicar la pobreza y fomentar del desarrollo social, aunque también ciertamente discutida por una parte de las organizaciones de la sociedad civil por no actuar sobre las causas sistémicas del subdesarrollo y de la pobreza. El octavo de estos Objetivos es el de promover una Asociación Mundial para el Desarrollo. Entre los elementos que configuran esta Asociación destaca uno sobre la ayuda al desarrollo, además de cuestiones relativas al alivio de la deuda, la liberalización comercial y financiera, y la transferencia de tecnología a los países Sur. En concreto, sobre el primero se establecen compromisos para aumentar la financiación del desarrollo a la vez que para avanzar hacia una agenda internacional que haga la ayuda más eficaz y de mayor calidad.

De esta manera, se han ido perfilando estos compromisos en el seno del CAD de la OCDE y de las Naciones Unidas con resultados ciertamente desiguales. En definitiva, existe consenso en afirmar que los recursos económicos destinados por los organismos donantes a la cooperación al desarrollo en forma de Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD) deben venir acompañados necesariamente por una mejora de su impacto en términos de reducción de la pobreza y desarrollo humano sostenible. A la luz de la drástica reducción de los presupuestos públicos de cooperación en el actual contexto de crisis financiera, especialmente relevante en el caso español, esta relación se hace, si cabe, más necesaria.

En consecuencia, a lo largo de la pasada década se ha venido construyendo un proceso que busca reconstruir las relaciones entre países donantes y receptores de ayuda en torno al principio de asociación, redoblando los esfuerzos para aumentar la eficacia de la ayuda, precisando metas e indicadores calendarizados, así como permitiendo controlar y evaluar los progresos alcanzados. En esta lógica, se acordaron

los principios que articulan dicha agenda²: apropiación democrática, alineación, armonización, gestión orientada a resultados y responsabilidad mutua.

Así, en lo que se refiere a la **gestión orientada a resultados**, cabe entenderla en el sentido de administrar los recursos y mejorar la toma de decisiones orientadas a resultados, lo que supone fortalecer los mecanismos de evaluación y transparencia de los progresos alcanzados. Ello debe permitir analizar de forma cualitativa y cuantitativa el grado en que los objetivos, procesos y resultados contribuyen de forma eficaz a alcanzar los resultados de desarrollo. Al mismo tiempo, a partir de las constataciones y los aprendizajes del proceso evaluativo, se podrán tomar decisiones para la mejora de las planificaciones estratégicas y operativas. En este sentido, el proceso debiera velar por la promoción de los enfoques participativos, favoreciendo la inclusión de los grupos más desfavorecidos, como mecanismo para incrementar las capacidades en este ámbito

Por otro lado, en lo referente a la **corresponsabilidad**, se enfatiza que todos los países, donantes y socios, son responsables de los resultados del desarrollo. Por lo tanto, se pretende mejorar la transparencia y los mecanismos de rendición de cuentas, así como también potenciar las evaluaciones de impacto.

Es justo remarcar aquí que el libro omite las vinculaciones que la agenda internacional de la eficacia y calidad de la ayuda, y los llamados Principios de París, tienen para con los procesos de evaluación de impacto y del desempeño que, como se acaba de comentar, son muchas y profundas.

En cualquier caso, como se desprende de estos principios, surge la necesidad de profundizar en la mejora del desempeño de las acciones y de su impacto, así como también de su medición. En este contexto, la evaluación aparece como una fuente de provisión de evidencias y aprendizajes para una gestión de las políticas de cooperación al desarrollo que esté cada vez más orientada hacia los resultados en términos de desarrollo humano, justo y sostenible.

Precisamente éste es uno de los puntos en donde el libro contribuye también a poner en valor la evaluación. Como se aborda en el capítulo 2, la evaluación de impacto se propone realizar una triple función: "contribuir a una gestión, aprendizaje y control eficientes". Más allá de los discursos retóricos que muchas veces se refieren a la bondad de la evaluación, la realidad ha mostrado que ésta es percibida frecuentemente por los actores de cooperación como una fiscalización de sus actuaciones por parte de la Administración, que habitualmente incorpora la exigencia de una evaluación externa en los proyectos financiados a través de diversos mecanismos de otorgamiento de subvenciones. Ello supone reducir la evaluación a un mero ejercicio de auditoría (técnica y financiera). En este sentido, el texto ayuda a superar esta confusión y a releer en positivo el objetivo de la evaluación de impacto.

De esta manera, la evaluación de impacto debe ser entendida como un mecanismo que permita extraer lecciones e incorporarlas al proceso de toma de decisiones. En este sentido, la evaluación es un acto de responsabilidad, de rendición de cuentas y de

² <http://www.oecd.org/dataoecd/53/56/34580968.pdf>

transparencia respecto a la actuación de los diversos agentes, orientado a determinar la pertenencia y la consecución de los objetivos, así como la eficiencia, la eficacia, el impacto y la sostenibilidad de las actuaciones y prácticas de la cooperación para el desarrollo. La evaluación debe proporcionar información creíble y útil que permita incorporar las lecciones aprendidas en el proceso de toma de decisiones, de planificación y de gestión de los diferentes agentes que intervienen en la realización de proyectos de cooperación al desarrollo. Así, la evaluación permitirá mejorar los ciclos futuros de planificación e implementación. En este sentido, se impone proyectar una visión holística de todas las fases del ciclo, atendiendo a sus ineludibles interrelaciones.

De nuevo aparece aquí otro de los problemas recurrentes en los procesos de evaluación: la incorporación de las lecciones aprendidas. Los tiempos asociados al ciclo del proyecto, los mecanismos de gestión de las subvenciones, la falta de herramientas válidas para facilitar dicha incorporación, la interacción de otros intereses ajenos a la cooperación al desarrollo o, como se viene de comentar, el sesgo fiscalizador con el que se han percibido (o concebido) algunas evaluaciones, a menudo han desactivado el valor potencial que la evaluación tiene para reorientar de manera más efectiva ciertas actuaciones. Por ello es de agradecer que el libro apunte algunas pistas al respecto en el capítulo 7.

Por otro lado, la vocación pragmática y sintética del libro impide que el texto realice un abordaje exhaustivo de algunas cuestiones importantes, como son el anclaje de la evaluación con el resto de fases del ciclo del proyectos, el marco teórico de la evaluación, los indicadores, las diferentes metodologías y algunos otros aspectos formales. Pero eso no resta rigor al trabajo, ya que la falta de profundidad en estos temas se ve compensada en parte con las numerosas referencias bibliográficas que se mencionan al final del libro que, por otra parte, requerirían de una mayor actualización.

En definitiva, y pese a algunas carencias, el libro que aquí se presenta constituye un manual introductorio muy válido para los profesionales que, tanto desde el ámbito institucional como de las ONGD, se planteen llevar a cabo procesos de evaluación, contribuyendo a su vez a ampliar la literatura en lengua española sobre este ámbito, de por sí muy escasa.