



# La Política de Evaluación en la Cooperación Española

## 1. Antecedentes

El desarrollo del sistema de evaluación de la Cooperación Española se inició a partir de la Ley 23/1998, de 7 de julio, de Cooperación Internacional para el Desarrollo, que en su Artículo 19 establece que “la Secretaría de Estado para la Cooperación Internacional y para Iberoamérica evaluará la política de cooperación para el desarrollo, los programas y proyectos financiados con fondos del Estado en curso de ejecución y los finalizados, desde su concepción y definición hasta sus resultados. La evaluación tendrá en cuenta la pertinencia de los objetivos y su grado de consecución, así como la eficiencia y eficacia alcanzadas, el impacto logrado y la viabilidad comprobada en los programas y proyectos ya finalizados”.

A partir de ese año, la evaluación de las actuaciones de la Cooperación Española recibe impulsos significativos: se elabora y publica la *Metodología de Evaluación de la Cooperación Española* (1998, y una segunda edición revisada y ampliada en 2001), que utiliza los Principios de evaluación del Comité de Ayuda al Desarrollo (CAD) de la OCDE y traslada a la Agencia Española de Cooperación Internacional (AECI) los planteamientos y soluciones ofrecidas por las principales agencias de cooperación y la doctrina más significativa en la materia. Se programan y realizan un número de evaluaciones al año (entre 1998 y 2004 se han realizado 16 evaluaciones), y se publican y distribuyen los informes de cada evaluación. Asimismo, se empieza a gestar una cultura de evaluación a través de actividades de intercambio y formación en el conjunto de actores del Sistema de la Cooperación Española.

El *Plan Director de la Cooperación Española 2001-2004* contempla la evaluación como parte de la metodología de gestión del ciclo del proyecto.

A partir de la aprobación del Plan Director 2005-2008, se establece el compromiso de aumentar la calidad de la Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD), para lo cual se prevé la puesta en marcha de mecanismos orientados hacia un sistema de planificación, gestión y evaluación fortalecido y basado en resultados. Así, el Capítulo VIII, denominado “Calidad de la ayuda”, describe la evaluación de las políticas, programas y proyectos de la cooperación al desarrollo como “una de las actividades más relevantes para conocer el funcionamiento, los resultados y los efectos de la ayuda oficial al desarrollo española, herramienta especialmente necesaria para mejorar la calidad y la eficacia de las acciones de cooperación que España realiza en el exterior”, por lo que se compromete a fortalecer el sistema de evaluación.

Por último, los Objetivos de Desarrollo del Milenio, y las Declaraciones de Roma, Marrakech y París sobre apropiación, alineamiento, armonización, gestión para resultados y rendición de cuentas suscritas por España, constituyen referentes fundamentales y obligados para reforzar el sistema de evaluación en la Cooperación Española, apoyándose en la comunidad internacional para fomentar una mayor eficacia de la ayuda.

## 2. Las Competencias de Evaluación en el Sistema de Cooperación Española

Corresponde a la Dirección General de Planificación y Evaluación de Políticas de Desarrollo (DGPOLDE), adscrita a la Secretaría de Estado de Cooperación Internacional (SECI), dirigir y coordinar las evaluaciones en el Sistema de Cooperación Española, a través de su División de Evaluación. Estas competencias se concretan en el artículo 16, epígrafes g) y h) del Real Decreto 755/2005, de 24 de Junio, en los siguientes aspectos: "Desarrollar las labores de seguimiento, coordinación y evaluación de la AOD española; y evaluar las políticas, instrumentos, intervenciones, programas y proyectos de cooperación internacional".

Para el cumplimiento de sus competencias, la División de Evaluación de la DGPOLDE desempeña las siguientes funciones:

- Programación de las evaluaciones estratégicas a realizar (Plan de evaluaciones). Estas evaluaciones, denominadas estratégicas, son seleccionadas en función de su relevancia y de las prioridades de planificación, pudiendo ser temáticas, geográficas o sectoriales, e incluyen la valoración de instrumentos, programas y proyectos.
- Coordinación y seguimiento de las evaluaciones, en colaboración con los actores de las intervenciones evaluadas
- Emisión de recomendaciones para la mejora de las intervenciones a sus responsables.
- Difusión y devolución de los resultados de las evaluaciones, publicación de informes de evaluación y organización de seminarios de intercambio de las enseñanzas obtenidas.
- Elaboración de herramientas metodológicas para la evaluación de la Cooperación Española.
- Participación en la Red de evaluación del CAD de la OCDE y otras redes internacionales.
- Coordinación e intercambio de información sobre evaluación de la cooperación internacional con los organismos de la Cooperación Española, especialmente con Comunidades Autónomas y Entidades Locales.
- Fortalecimiento del sistema de evaluación de la Cooperación Española y fomento del conocimiento y la cultura de evaluación entre los actores de la Cooperación Española a través de cursos, seminarios, talleres y otros mecanismos de difusión y formación.

- Velar por la calidad y coherencia del sistema de seguimiento y evaluación de las intervenciones en materia de cooperación al desarrollo.

Este esquema no agota la totalidad de evaluaciones de la Cooperación Española. Tal y como establece el *Plan Director 2005-2008*, para aumentar la calidad de la política de desarrollo, se ha de fortalecer el sistema de seguimiento y evaluación del conjunto de la Cooperación Española, garantizando que estas funciones se integran sistemáticamente en todas las intervenciones. En este sentido, además de las evaluaciones estratégicas que realiza la DGPOLDE, los distintos organismos del sistema, tanto AECI como ONGD, han de programar y realizar evaluaciones de sus actuaciones, fomentando los principios de evaluación expuestos.

## 3. ¿Qué es la evaluación? Objetivos y principios orientadores

"La evaluación se define como una valoración, tan sistemática y objetiva como sea posible, de un proyecto, programa o política en curso o concluido, de su diseño, puesta en práctica y resultados, así como de su pertinencia, eficacia, eficiencia, impacto y viabilidad para el desarrollo. Una evaluación deberá proporcionar información creíble y útil, que permita incorporar las enseñanzas aprendidas en el proceso de toma de decisiones de beneficiarios y donantes. La evaluación también se refiere al proceso de determinar el valor o la significación de una actividad, política o programa". (CAD/OCDE, 1995).

La evaluación de la Cooperación Española se orienta por el análisis de los cinco criterios de evaluación definidos por el Comité de Ayuda al Desarrollo de la OCDE, así como por otros criterios considerados relevantes para el análisis de cada intervención. Estos son:

- **Pertinencia:** Grado de adecuación de los resultados y los objetivos de la intervención al contexto en el que se realiza. Con su análisis se estudia la calidad del diagnóstico que sustenta la intervención, juzgando su correspondencia con las necesidades observadas en la población beneficiaria.
- **Eficacia:** Grado de consecución de los objetivos inicialmente previstos, es decir, persigue juzgar la intervención en función de su orientación a resultados.
- **Eficiencia:** Medida del logro de los resultados en relación con los recursos empleados.

- **Impacto:** Análisis de los efectos generados por la intervención, positivos o negativos, esperados o no, directos e indirectos, colaterales e inducidos. El análisis de los impactos se centra en la determinación de los efectos netos atribuibles a la actuación.
- **Viabilidad:** Grado de continuidad en el tiempo de los efectos positivos generados con la intervención una vez retirada la ayuda. En el ámbito de la cooperación este concepto está muy ligado a la potenciación de los factores clave de desarrollo, a la apropiación del proceso por parte de los receptores de la ayuda y se puede decir que está directamente relacionada con evaluaciones favorables de los anteriores criterios.

**El objetivo general de la evaluación es el incremento de la calidad de la ayuda**, mediante el enjuiciamiento del diseño, la aplicación, los resultados y los efectos de la Política de Cooperación. Además, la evaluación se concibe en la Cooperación Española como una herramienta orientada a mejorar la planificación, fortalecer las capacidades de las entidades involucradas en la gestión de las intervenciones y facilitar la participación y concertación entre todos los actores implicados.

Esta definición lleva a entender la evaluación como un proceso que constituye una parte fundamental del ciclo integrado de la política pública de desarrollo donde, junto al seguimiento, retroalimenta el proceso de planificación, permitiendo el incremento progresivo y continuo de la calidad de la AOD. Por eso, una labor fundamental asociada a la evaluación consiste en la efectiva utilización y aplicación de sus conclusiones y recomendaciones.

### Principios orientadores

Para avanzar hacia el objetivo de mayor calidad de la cooperación, la evaluación de la Cooperación Española, siguiendo las orientaciones de evaluación del CAD, se basa en los siguientes principios: *participación, aprendizaje e incorporación de lecciones de la experiencia, utilidad, y transparencia.*

- **Participación:** La evaluación debe procurar cauces para la participación, de modo que todos los actores puedan valorar el diseño, la aplicación y los resultados de la Política de Cooperación (planificadores, gestores, representantes políticos, organizaciones, contrapartes, beneficiarios, etc.). De esta forma, se prepara el terreno para la concertación y el consenso en los procesos de decisión pública sobre la cooperación al desarrollo.

- **Aprendizaje e incorporación de las lecciones de la experiencia:** La evaluación no tiene como finalidad la penalización sino el aprendizaje, de forma que se puedan incorporar a la gestión y a la planificación aquellos elementos que hayan mostrado mayores y mejores logros, cerrando así el ciclo de la transferencia efectiva de las mejores prácticas.
- **Utilidad:** El proceso y los resultados de la evaluación deben ser útiles a gestores, planificadores, decisores y a la sociedad en general. Para garantizar la utilidad de la evaluación, el sistema de seguimiento y evaluación de la cooperación española debe contar con las pautas y controles necesarios para promover su calidad y sistematicidad.
- **Transparencia e independencia:** La evaluación debe garantizar la transparencia y salvaguardar la independencia del proceso de planificación, gestión y ejecución de la Política de Cooperación y salvaguardar la del propio proceso de evaluación, favoreciendo la rendición de cuentas y ofreciendo respuestas a las necesidades de información de todos los actores involucrados en las intervenciones. Para ello, los interesados deben tener acceso a información referente a los procedimientos aplicados, la asignación de recursos y los resultados de las intervenciones.

En conclusión, las evaluaciones de la Cooperación Española deben contribuir a mejorar la eficacia de la AOD en el desarrollo, fomentando que éstas sean participativas, imparciales, transparentes, se orienten al aprendizaje y generen resultados y conocimiento útil para mejorar la gestión y la planificación de las intervenciones de la política de desarrollo de España.

## 4. El ciclo de la evaluación

La evaluación de la Cooperación Española constituye un ciclo o **proceso de aprendizaje** que comienza desde las fases más tempranas de la evaluación y que no termina con un informe de resultados, sino con la realización de un plan de actuación que incorpore las lecciones aprendidas en la gestión y/o planificación de las intervenciones evaluadas. La lógica que subyace en el ciclo de la evaluación es la consideración de que la utilidad de la evaluación dependerá, en gran medida, de que ésta atienda a las **preguntas y necesidades de información de los distintos agentes** vinculados con la intervención a evaluar, tanto de los actores de la AOD española en nuestro país y sus representaciones en los países con los que se coopera, como de las instituciones contraparte y beneficiarios de dichos países.

Las fases del ciclo de la evaluación son:

### FASE I. Diseño de la evaluación

En esta fase se prepara la evaluación a realizar. Para ello, se revisan los aspectos más relevantes que se deben considerar para poner en marcha una evaluación, para preparar un Plan de evaluaciones y delimitar el alcance de la evaluación. Además, se enfatiza la creación de un espacio de participación de los diferentes actores (Comité de Seguimiento). Así, en esta fase se delimitan las motivaciones y objetivos de la evaluación, el ámbito del estudio, los actores que participarán en el proceso y los requisitos de los equipos de evaluación, lo cual queda reflejado en unos Términos de Referencia (TdR) de la evaluación para la tramitación de un concurso público, a través del cual se selecciona a los equipos de evaluación.

### FASE II. Realización del estudio de evaluación

Durante la realización de la evaluación se verifica la calidad del estudio, las herramientas para la recogida

y análisis de la información y la metodología aplicada, y se facilita el proceso evaluativo, dinamizando la participación de los principales actores relacionados con la intervención evaluada.

### FASE III. Comunicación de resultados e incorporación de lecciones de la experiencia

En esta fase se comunican los resultados de la evaluación y se realizan actividades de difusión y retroalimentación de los informes de evaluación, delimitando los factores que determinan la utilidad de las evaluaciones e identificando las audiencias de la evaluación, sus diferentes intereses y los canales e instrumentos más adecuados para comunicar los resultados a cada una de ellas. Asimismo, se elaboran las recomendaciones específicas a las que deben dar respuesta los órganos de gestión de las intervenciones con un plan de actuación orientado a la mejora. Una vez elaborado el plan de mejora que incorpore las recomendaciones de la evaluación, se realiza un seguimiento periódico para verificar su cumplimiento.

La DGPOLDE ha elaborado un Manual, para que los distintos actores de la Cooperación Española gestionen las evaluaciones, que facilita la realización de estas fases para coordinar procesos de evaluación orientados a mejorar la calidad de la ayuda bajo los principios y objetivos señalados. Por medio de este proceso, la evaluación se orienta a la utilidad y mejora de las acciones de la cooperación española para garantizar mayor eficacia de la ayuda.

## 5. Supervisión de la implementación de la política de evaluación

Anualmente, la Secretaría de Estado de Cooperación Internacional enviará un informe de implementación de esta política de evaluación al Consejo de Cooperación para su valoración.

FASE I	FASE II	FASE III
1. Motivación	1. Inicio	1. Comunicación de resultados
2. Selección	2. Estudio de gabinete	2. Difusión de resultados
3. Delimitación del ámbito	3. Informe preliminar	3. Elaboración de recomendaciones
4. Elaboración de Términos de Referencia	4. Trabajo de campo	4. Elaboración del Plan de Actuación
5. Proceso de tramitación concurso	5. Informe final	5. Seguimiento del Plan de Actuación

División de Evaluación 2007  
Dirección General de Planificación y Evaluación de Políticas para el Desarrollo  
Secretaría de Estado de Cooperación Internacional  
Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación  
C/ Príncipe de Vergara 43, 5ª planta. 28001 Madrid, España  
Tel.: +34 91 379 96 86 / Fax.: +34 91 431 17 85 / [dgpolde@maec.es](mailto:dgpolde@maec.es)

Este documento se puede descargar de : [www.maec.es](http://www.maec.es)