

INFORME DE EVALUACIÓN FINAL

SVD/023

Apoyo a la Implementación de la Agenda de Eficacia de la Cooperación en El Salvador

FICHA DE SÍNTESI

País	El Salvador
Título completo del Proyecto	Apoyo a la Implementación de la Agenda de Eficacia de la Cooperación en El Salvador
Título abreviado del Proyecto	Apoyo a la Agenda de Eficacia
Código de LuxDev	SVD/023
Versión del informe de evaluación	Diciembre 2015

MEDICION DEL PROYECTO POR EL EQUIPO DE EVALUACION

Medición global (Eficacia)	2 En una escala de 1 (resultados excelentes, por encima de las expectativas) hasta 6 (el proyecto es infructuoso o la situación más bien ha empeorado).
Medición de los demás criterios de evaluación	Pertinencia: 1 Eficiencia: 2 Sostenibilidad: 2

RESUMEN EJECUTIVO

Este resumen presenta las principales conclusiones y recomendaciones de la evaluación final del proyecto SVD/023 que se realizó entre fines de noviembre e inicios de diciembre del 2015. Esta misión, tras el debido proceso restringido de licitación, fue adjudicado a la empresa SIMBIOSIS con sede en Nicaragua. El consultor a cargo de la evaluación fue Thomas Pijnenburg, consultor independiente con amplia experiencia en proyectos de desarrollo en América Latina.

Se trata de la evaluación final del proyecto ya que se encuentra en los últimos meses de su ejecución. Originalmente, el proyecto estaba programado para terminar en febrero del 2016. Sin embargo, por orientación del Ministerio de Asuntos Exteriores del Gran Ducado de Luxemburgo, se ha decidido terminar acciones en diciembre 2015. Del proyecto no se cuenta con una evaluación de medio término de manera que la presente es la única evaluación del proyecto hasta la fecha.

Durante dos semanas se realizaron entrevistas con personas representativas de la Cancillería y del Viceministerio para la Cooperación al Desarrollo, agencias y países con programas de cooperación con El Salvador, autoridades locales y representantes de la sociedad civil. Además se participó en eventos del Sistema Centroamericano de Integración y se realizaron visitas a municipios para observar algunas actividades del proyecto.

El proyecto pretende apoyar al gobierno de El Salvador en la implementación de la (en el país como parte integral de sus políticas de Relaciones Exteriores. En el Convenio de Financiación, por parte del Gran Ducado de Luxemburgo se ha comprometido 840.000 Euros. De parte del Gobierno de El Salvador se pone a disposición del proyecto las instalaciones y los recursos humanos del Viceministerio de Cooperación para el Desarrollo.

El proyecto es gestionado desde este viceministerio y no cuenta con una unidad de gestión de proyecto paralela, ni con personal de Asistencia Técnica Internacional. El proyecto cuenta con cinco ejes de acción que corresponden con los cinco pilares de la Agenda Nacional de Eficacia de la Cooperación. Cada eje del proyecto pretende fortalecer, apoyar o acelerar aspectos de las políticas públicas en materia de cooperación.

Es por esta coincidencia nítida entre los objetivos del proyecto y los del gobierno, definidos en su Agenda de Eficacia, que el proyecto es calificado como “muy pertinente” en su diseño y además en la modalidad institucionalizada de gestión. Es así como El Gran Ducado de Luxemburgo logra una intervención relativamente pequeña en términos de recursos financieros pero muy estratégico con posibles impactos importantes. Confirma también su tradición de ser una agencia que complementa otras y que es innovador en sus proyectos.

La única crítica que formula el consultor en este documento es que se planificó con mucho optimismo el Plan de Acción. Sobre todo porque el cumplimiento de los objetivos depende de muchos factores ajenos al control del proyecto; los escenarios políticos del país y de Centroamérica (Sistema Centroamericano de Integración), pero también porque el cumplimiento de la Agenda de Eficacia depende de actores internacionales que tomen sus propias decisiones y que obedecen a sus propias realidades nacionales.

En el eje 1 del proyecto, que tiene que ver con el Plan Nacional de Eficacia de la Cooperación, se logran varias metas. Sobre todo las mesas de diálogo con los actores nacionales e internacionales son positivos. Sin embargo, en cuanto a la propuesta de una Ley de Cooperación se sufrieron contratiempos. Básicamente se llegó a la conclusión en el transcurso del proyecto que el panorama político del país no lo hace factible por lo que se desiste en perseguir esta línea de acción.

En el eje 2, que se ocupa de la reforma de la relación entre las agencias de las Naciones Unidas y el Gobierno (Delivering as One), se logra un avance importante mediante acuerdos entre las partes y una hoja de ruta. De ambas partes hay una decisión firme para ir ordenando la gestión de la cooperación. No obstante los logros hasta la fecha, debe reconocerse que por el lado de Sistema de Naciones Unidas hay todavía obstáculos para unir procedimientos en los casos que varias agencias del sistema unen esfuerzos en una sola acción.

En el eje 3, que se concentra en la cooperación descentralizada, hay un avance importante en el involucramiento de autoridades locales en la agenda de eficacia. Para los dos proyectos Fondo Inicial de Articulación Territorial se ha culminado el proceso de concertación y planificación participativa entre entidades nacionales, autoridades locales y participantes de barrios y municipios.

Sin embargo, estos dos proyectos no son implementados aún a pesar de acercarse la fecha del cierre del proyecto. Hay buen avance en la inclusión de este tipo de cooperación en el sistema nacional de información, el Sistema de Información sobre la Cooperación al Desarrollo de El Salvador.

El eje 4, acciones en el tema de la Cooperación Sur-Sur y la Cooperación Triangular, se logra un avance significativo y se logra poner este tipo de cooperación en el centro de la atención del gobierno, de sus entidades nacionales y de las autoridades locales. Se está a punto de formalizar la estrategia nacional en esta materia incluyendo normas para formular indicadores y medir su cumplimiento. El Salvador, en esta modalidad de cooperación deja de ser un país receptor y se está perfilando como país oferente.

En el eje 5, que se dirige a una cooperación regional más eficaz a través del Sistema Centroamericano de Integración, se logran las mesas de cooperantes para fomentar la coordinación y el alineamiento con la agenda estratégica del Sistema Centroamericano de Integración. Además se continúan con los encuentros de rendición de cuentas para lograr mayor transparencia en la cooperación regional. Otro avance es el Mecanismo de Gestión, Coordinación e Información de la Cooperación Regional que hace clara referencia a la Declaración de París. No obstante estos logros, el Sistema Centroamericano de Integración sigue teniendo grandes problemas para tomar decisiones eficazmente y para dar seguimiento efectivo a las decisiones. También es preocupante la dependencia de la cooperación internacional del sistema.

La eficacia del proyecto se califica como “medio alta” ya que se logra la gran mayoría de las acciones programadas y con buenos resultados. Preocupa un poco que parte de las actividades están aún iniciando tan cerca de la fecha de cierre del proyecto. Por otro lado, no cabe duda que el Viceministerio de Cooperación para el Desarrollo se ocupará de estos asuntos pendientes posterior a esta fecha. Los factores que han sido de influencia en la eficacia del proyecto son: 1) el panorama político del país y de la región; 2) el decreto de austeridad del ejecutivo que pone restricciones a las acciones programadas; 3) burocracia en los procedimientos administrativos; 4) renuencia o lentitud en avanzar hacia práctica Apropiación, Alineación y Armonización de parte de los Socios Para el Desarrollo y otros actores; 5) optimismo en la planificación del proyecto en vista de los anteriores cuatro factores.

La ejecución financiera del proyecto es baja. Con corte de septiembre del 2015, se calcula una ejecución de 32% del presupuesto, pero en realidad es más baja tomando en cuenta del fondo de Asistencia Técnica Internacional y el fondo Fondo Inicial de Articulación Territorial que no fueron ejecutados. Sin embargo, la ejecución física es significativamente más alta. Esta cifra de 32%, por ende, no refleja poca ejecución física sino una ejecución con pocos medios, sobre todo debido a la austeridad que se exige en el gasto público. Es por tanto muy eficiente el proyecto.

En lo referente a la sostenibilidad del proyecto se concluye que no debe haber mucha preocupación por la consolidación y la durabilidad de los logros. Van mano en mano la apropiación, la alineación y la sostenibilidad del proyecto. La coincidencia de los objetivos de proyecto y los del viceministerio y la modalidad integrada e institucionalizada de gestión son buena garantía para que el proceso siga igual sin proyecto, tal vez con menos velocidad, pero en la misma dirección.

El proyecto tiene la buena gobernanza, entendido aquí como una mejor gestión de la cooperación en el Salvador, en el centro de sus objetivos. También en cuanto al desarrollo de capacidades el proyecto ha tenido muy en cuenta estos aspectos que son básicos para la cooperación Luxemburguesa. Esta capacitación se ha dado explícitamente o implícitamente a diferentes niveles a lo largo del proyecto: 1) al interior del Viceministerio de Cooperación para el Desarrollo; 2) entre instituciones nacionales involucradas; 3) entre las autoridades locales; 4) entre los mismos socios internacionales para el desarrollo y; 5) en el Sistema Centroamericano de Integración.

El proyecto no incide directamente en temas transversales como equidad de género, cambio climático, lucha contra la pobreza, etc. Sin embargo, al lograr mayor eficacia en la cooperación se potencializan los futuros proyectos que tengan estos temas explícitamente entre sus objetivos.

El impacto del proyecto no solamente se mide en relación al objetivo general del proyecto. Allí saca un alto puntaje ya que definitivamente ha contribuido a un mejor uso de los recursos de la cooperación. Hay otros impactos que son importantes y que potencialmente tendrán efectos multiplicadores. En el Salvador, y con el apoyo de la cooperación luxemburguesa, hay un nuevo paradigma en la gestión de la cooperación, radicalmente diferente a lo que era antes del 2009.

Además El Salvador se está perfilando como un actor internacional de referencia que atrae la atención de otros países del continente. nuevo ciclo de cooperación a iniciarse en 2016.